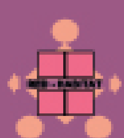
"Los resultados de esta investigación explican la reconfiguración de la seguridad pública a partir de la autogestión local de la seguridad. Por un lado, se tiene lo que se ha llamado la 'Terciarización' de la seguridad ciudadana, expresada en la contratación de empresas privadas de seguridad; y por otro, la 'Colectivización de la seguridad', siendo su máxima expresión la conformación de brigadas vecinales de seguridad. Ambos modelos de autogestión son pasibles a un estudio muy interesante a partir no sólo de sus causas, sino también de las consecuencias que pueden generar, partiendo principalmente del carácter informal que adquieren su organización y procedimientos."

Loreta Tellería

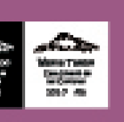


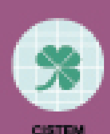












CISTEM

PIEB

LA SEGURIDAD CIUDADANA EN LA CIUDAD DE EL ALTO

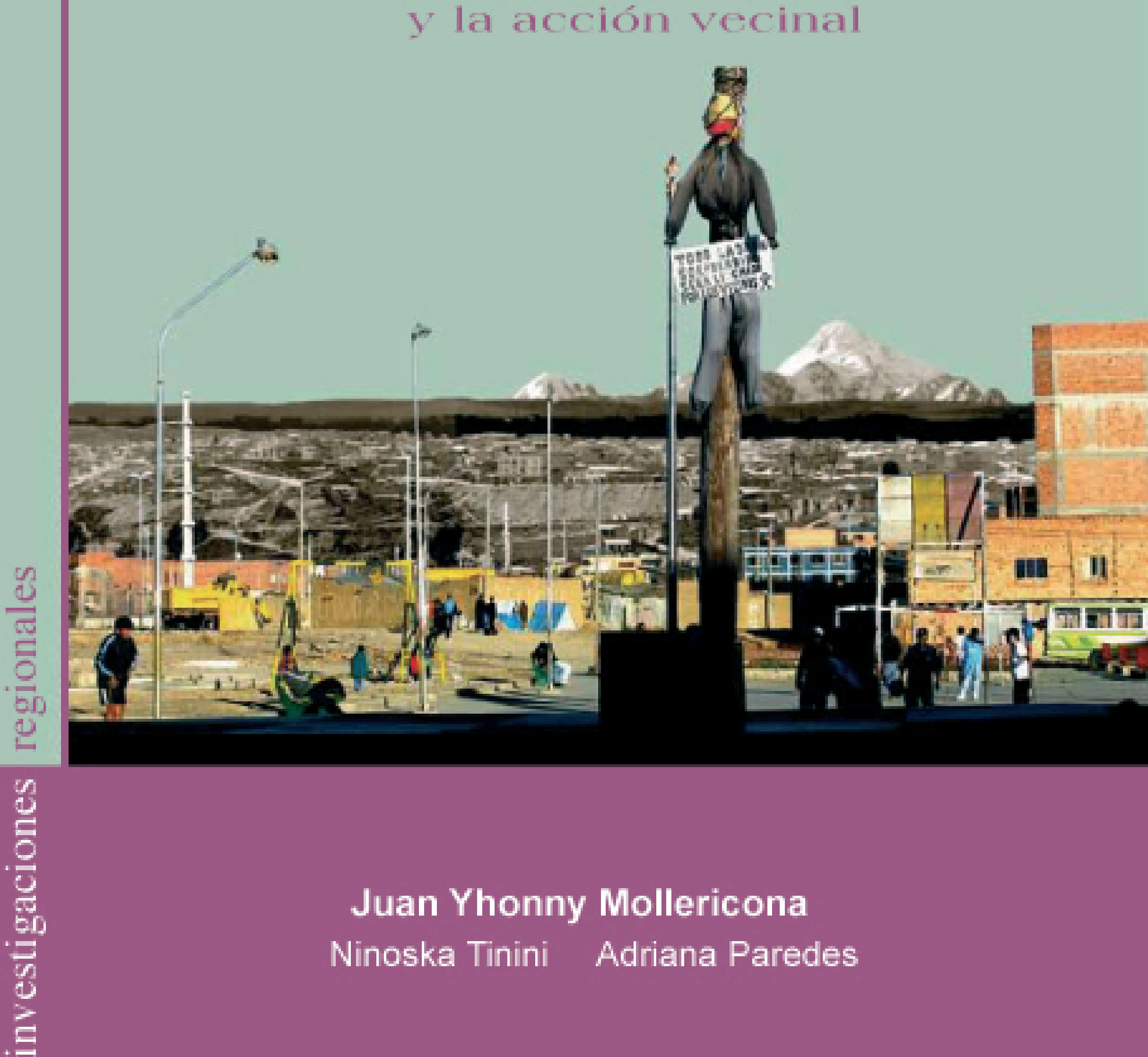
EL ALTO

investigaciones regionales

LA SEGURIDAD CIUDADANA

EN LA CIUDAD DE EL ALTO

Fronteras entre el miedo y la acción vecinal





Juan Yhonny Mollericona

Ninoska Tinini   Adriana Paredes

La seguridad ciudadana en la ciudad de El Alto: fronteras entre el miedo y la acción vecinal

INVESTIGACIONES REGIONALES
EL ALTO

La seguridad ciudadana en la ciudad de El Alto: fronteras entre el miedo y la acción vecinal

Juan Yhonny Mollericona P.

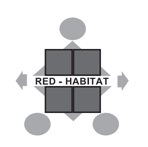
Ninoska Tinini M.
Adriana Paredes C.

















La Paz, 2007

Esta publicación cuenta con el auspicio del Directorio General para la Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos (DGIS), la Universidad Pública de El Alto (UPEA), el Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas (CEBIAE), el Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza (CPMGA); el Taller de Proyectos e Investigación del Hábitat Urbano/Rural (Red Hábitat); la Casa Juvenil de las Culturas "Wayna Tambo" y el Centro de Investigación Social y Trabajo de Equipos Multidisciplinarios (CISTEM).

Mollericona P., Juan Yhonny
La seguridad ciudadana en la ciudad de El Alto: fronteras entre el miedo y la acción vecinal / Juan Yhonny Mollericona P.; Ninoska Tinini M.; Adriana Paredes Cruz.-- La Paz: Fundación PIEB; UPEA; CEBIAE; Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza; Red HABITAT; Wayna Tambo; CISTEM, 2007.
xvii; 105 p.; fots., tbls. 21 cm.-- (Investigaciones Regionales El Alto; No. 7)

D.L. : 4–1–340–07
ISBN: 978-99954-32-05-8 : Encuadernado

SEGURIDAD CIUDADANA-EL ALTO / INSEGURIDAD CIUDADANA / POLÍTICA SOCIAL / SOCIOLOGÍA URBANA / DELINCUENCIA / PREVENCIÓN DEL DELITO / INVESTIGACIÓN SOCIAL / POLICÍA / SEGURIDAD PRIVADA / JUSTICIA SOCIAL / PARTICIPACIÓN SOCIAL-SEGURIDAD / DERECHOS CIVILES / DERECHOS HUMANOS / EL ALTO / CIUDAD SATÉLITE/ WAYNA POTOSÍ
1. título 2. serie

Edificio Fortaleza, Piso 6, Oficina 601
Avenida Arce 2799, esquina calle Cordero
Teléfonos: 2432582 – 2431866
Fax: 2435235
Correo electrónico: fundapieb@acelerate.com
Website: www.pieb.com.bo
Casilla postal: 12668
La Paz – Bolivia

Montaje y diseño gráfico de cubierta: Alejandro Salazar

Foto principal de tapa: Equipo de investigación

Edición: Mónica Navia

Producción: CREATIVA
Almirante Grau 541
Telf./Fax: 2 48 85 88

Impreso en Bolivia
Printed in Bolivia

Índice

Presentación

En octubre de 2003, la ciudad de El Alto apareció en las portadas de los principales periódicos del exterior y de Bolivia, porque allá se protagonizó una de las movilizaciones sociales más grandes de la historia del país en defensa de los recursos naturales. Esta movilización concluyó con el derrocamiento de un presidente, pero también con un saldo importante de víctimas, que aún esperan justicia.

Es una paradoja, sin embargo, que esta ciudad, compuesta básicamente por migrantes y gente joven –se considera que el 60 por ciento de la población alteña tiene menos de 25 años–, que luchó y se desangró por una reivindicación nacional, sepa tan poco de sí misma y de los procesos de cambio que experimenta. El Alto es también una de las ciudades con menos estudios sobre su realidad.

Precisamente, con el objetivo de contribuir a una mejor comprensión de los problemas y procesos de cambio que enfrenta El Alto, en marzo de 2005 comenzó un trabajo que reunió a actores de diferentes ámbitos: institucionales, vecinales, universitarios, operadores de políticas, entre otros. El objetivo de reuniones y talleres fue definir una agenda de temas que orienten el lanzamiento de una convocatoria de proyectos de investigación sobre El Alto y para El Alto.

La convocatoria "El Alto: por una vida digna" fue lanzada por el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia el 18 de agosto de 2005. El 18 de octubre, a dos años de los trágicos acontecimientos de la llamada "Guerra del gas", el PIEB recibía 29 propuestas firmadas por cerca de 90 profesionales de El Alto interesados en generar conocimiento propio sobre esta gran urbe y sus habitantes. Un jurado externo al PIEB calificó los proyectos y eligió para su financiamiento a siete iniciativas que se ejecutaron entre noviembre de 2005 y agosto de 2006. Paralelamente al proceso de investigación, los 20 investigadores involucrados en la convocatoria participaron en talleres metodológicos, y contaron con un investigador senior que los acompañó como asesor académico. De esta manera, se cumplía otro de los propósitos de la convocatoria: actualizar conocimientos y destrezas en investigación de profesionales de El Alto.

Este proceso llegó a buen puerto gracias al apoyo y participación permanente de un grupo de instituciones que trabajan y aportan a El Alto: el Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas (CEBIAE), el Centro de Promoción de la Mujer "Gregoria Apaza", el Taller de Proyectos e Investigación del Hábitat Urbano/Rural (Red Hábitat), la Casa Juvenil de las Culturas "Wayna Tambo" y el Centro de Investigación Social y Trabajo en Equipos Multidisciplinarios (CISTEM). Este conjunto estableció una alianza para ampliar el impacto de los resultados de investigación de la convocatoria "El Alto: por una vida digna", a través de la publicación en formato de libro de los siete informes, iniciativa a la que se sumó la Universidad Pública de El Alto (UPEA).

A nombre de los coeditores de la serie Investigaciones regionales El Alto, quiero extender la invitación para que usted, amigo lector, se aproxime a la realidad de los jóvenes leyendo *Jóvenes y política en El Alto: la subjetividad de los Otros* de Jiovanny Samanamud, Cleverth Cárdenas y Patrisia Prieto y *Organizaciones juveniles en El Alto: reconstrucción de identidades colectivas* de Ana Méndez y Renán Pérez. El tema de la seguridad ciudadana ha sido estudiado por Juan Yhonny Mollericona, Ninoska Tinini y Adriana Paredes en *La seguridad ciudadana en la ciudad de El Alto: fronteras entre el miedo y la acción vecinal.* La problemática de la vivienda fue investigada por Jaime Durán, Karen Arias y Marcelo Rodríguez en *Casa aunque en la punta del cerro: vivienda y desarrollo de la ciudad de El Alto.* Jesús Flores, Iblin Herbas y Francisca Huanca se detuvieron en la *Mujeres y movimientos sociales en El Alto: fronteras entre la participación política y la vida cotidiana*. Antonio Moreno, Ismael Moreno y María Colomo brindan información relevante sobre *Violencia a niñas y adolescentes en las calles de El Alto*. Simón Yampara, uno de los investigadores con mayor trayectoria en El Alto, devela *La cosmovisión y lógica en la dinámica socioeconómica del qhathu/feria 16 de Julio*, feria que forma parte de la identidad de esta ciudad.

Son siete títulos y siete aproximaciones a la realidad alteña, en una apuesta por mejorar el presente y futuro de esta joven ciudad.

Godofredo Sandoval
Director del PIEB

Prólogo

De acuerdo con una encuesta de victimización, delincuencia y percepción sobre seguridad ciudadana realizada en la ciudad de El Alto en agosto de 2006[1], el 17,2% de las personas encuestadas respondió que fue víctima de algún delito durante los últimos 12 meses. De las víctimas, el 29,4% fue víctima de robo (con violencia), seguido del 19,2% de hurto (robo sin violencia). Los resultados muestran también que el 82,6% de los entrevistados consideraba que en los últimos 12 meses había aumentado la delincuencia en el país.

Según estos datos, sólo dos de cada diez personas que viven en la ciudad de El Alto fueron víctimas de algún delito, mientras que ocho de cada diez se sienten inseguras. A pesar de que ésta es una característica propia de varios países de la región, no deja de ser preocupante. El sentimiento de inseguridad, llamado también seguridad subjetiva, supera con creces la inseguridad objetiva o los datos oficiales de delincuencia. Esto devela una total falta de legitimidad de las instituciones encargadas de precautelar la seguridad de los ciudadanos, siendo su máxima expresión el descrédito policial.

Esta investigación toca precisamente las consecuencias de esta crisis de legitimidad que se expresa de distintas maneras, dependiendo de las características socioculturales y económicas de los individuos. Lo urbano moderno, expresado en los vecinos de Ciudad Satélite, y lo urbano comunitario, que caracteriza la zona de Huayna Potosí, no son más que los arquetipos distintivos de la configuración social de toda la Bolivia urbana.

La inseguridad de los ciudadanos es un problema que se ha acentuado en los últimos años. Las soluciones planteadas desde esferas gubernamentales, expresadas en los

1 Encuesta realizada por el Observatorio de Democracia y Seguridad para el Proyecto Piloto de Policía Comunitaria en agosto de 2006. Se realizaron entrevistas en 1.200 viviendas de la ciudad de El Alto.

planes de seguridad ciudadana, se han caracterizado por ser coyunturales e ineficientes, y no han hecho más que generar un ambiente de animadversión contra todo el funcionamiento del sistema penal, llámese policía, justicia o sistema penitenciario. Esta crisis de legitimidad dio como resultado la conformación de respuestas de carácter social a la inseguridad. Si bien desde mediados de los años noventa se viene planteando en la teoría el concepto de una seguridad integral donde participen tanto instituciones como ciudadanos, la falta de credibilidad de los organismos públicos incentivó el surgimiento de soluciones alternativas que en el caso boliviano, y específicamente en la ciudad de El Alto, tomaron características importantes, siendo la principal la generación de fronteras difusas entre lo público y lo privado.

Los resultados de esta investigación explican la reconfiguración de la seguridad pública a partir de la autogestión local de la seguridad. Por un lado, se tiene lo que se ha llamado la "terciarización" de la seguridad ciudadana, expresada en la contratación de empresas privadas de seguridad; y, por otro, la "colectivización de la seguridad", siendo su máxima expresión la conformación de brigadas vecinales de seguridad. Ambos modelos de autogestión son pasibles a la realización de un estudio muy interesante no sólo a partir de sus causas, sino también a partir de las consecuencias que pueden generar, partiendo principalmente del carácter informal que adquieren su organización y sus procedimientos.

Si se toma el tema de la privatización como una respuesta a la falta de seguridad, se observa en la práctica el reemplazo sistemático de las labores policiales por los guardias de seguridad privada, lo que supone dejar la seguridad de los ciudadanos en manos de individuos con mucho menor preparación de la que tiene la Policía y, en muchos casos, corriendo el riesgo de que sean potenciales o consumados delincuentes, situación que puede ser posible dado el precario control que el gobierno ejerce sobre las empresas de seguridad privada. Si a esto se suma que la seguridad deja de ser un bien público para convertirse en un bien privado que aumenta y disminuye de acuerdo a la cuota que se pueda pagar por ésta, queda descubierta la vulnerabilidad de un derecho constitucionalmente instituido.

Respecto a la colectivización de la seguridad que supone la organización vecinal para prevenir situaciones de inseguridad, esto nos lleva a un análisis imprescindible, que es tocado por los autores con mucha precisión. Este tipo de respuesta ante la inseguridad se sobrepone a la función policial articulando una serie de procedimientos

informales, que, primero, no son permanentes y, segundo, corren el riesgo de caer en la ilegalidad, siendo su máxima expresión los intentos de linchamiento o los linchamientos consumados. De acuerdo con la investigación, sólo en el año 2005 y en el primer semestre del 2006, en la ciudad de El Alto fueron registrados 26 intentos de linchamiento y un caso consumado.

Si bien ambas respuestas atenúan el sentimiento de inseguridad de las personas, y en muchos casos bajan la incidencia delictiva, ninguna se convierte en una respuesta adecuada a los problemas de inseguridad ciudadana. El carácter situacional que tienen representa una solución parcial al problema, que requiere de soluciones estructurales. Si la seguridad es "tarea de todos", no se la puede pensar al margen del Estado, así como también el Estado no puede pensar la seguridad al margen de los ciudadanos.

Partiendo de este último concepto, lo público y lo privado deben coexistir de una forma armónica y coordinada con el objetivo de frenar la delincuencia; pero, sobre todo, la violencia delictual, sea ésta individual o colectiva. El delito debe enfrentarse desde tres niveles básicos: la prevención, la punición y la rehabilitación. Cada uno de estos niveles supone la participación de determinadas instituciones de acuerdo con el marco jurídico constitucional. La Policía y la Justicia son los encargados principales de velar por los dos primeros niveles y el sistema penitenciario por el tercero, al cual pueden sumarse la sociedad y las instituciones privadas. El peligro de que estos dos últimos actores participen arbitrariamente en tareas de prevención y punición, repercute directamente no sólo en el propio concepto de seguridad ciudadana, sino que afecta el principio básico de existencia del Estado, que es el monopolio legítimo del uso de la fuerza con el objetivo de hacer respetar las leyes, entre ellas, los derechos ciudadanos.

La seguridad ciudadana requiere entonces de cambios estructurales en las instituciones implicadas en la problemática. El hecho de que ninguna política de seguridad haya funcionado hasta el momento se debe a que ninguna contemplaba una reforma sustancial de las instituciones del sistema penal, principalmente de la Policía. La solución no es, pues, como se aprecia en los resultados de esta investigación, buscar alternativas a la ineficiencia y ausencia policial mediante una activa participación vecinal o la contratación de guardias privados de seguridad. La solución pasa por realizar un conjunto de cambios que empiecen por transformar un modelo tradicional de policía de carácter militar-represivo a uno de carácter civil-preventivo, acompañado de toda una estructura legal que fortalezca la credibilidad de la administración de justicia en los ciudadanos, y

restablezca la legitimidad de las instituciones estatales en su tarea de brindar seguridad y protección.

El hecho de que los gobiernos democráticos, de manera inconsciente, como producto de su desatención a los problemas de inseguridad ciudadana, hayan incrementado sistemáticamente la falta de credibilidad de las instituciones del sistema penal, ha tenido como consecuencia la creación de estructuras paralelas, lo que en vez de solucionar los problemas de inseguridad, los ha multiplicado. Uno de estos problemas, y el más dramático desde el punto de vista humano y legal, son los linchamientos.

El valor de esta investigación radica en que aborda todos los problemas señalados, e incluso va más allá, al enfatizar en las percepciones de los ciudadanos sobre la inseguridad, sus "deseos y frustraciones". El trabajo de campo, en un tema tan actual como es la seguridad ciudadana, sin duda es el mejor camino para saber realmente cuál es la percepción de los protagonistas principales: "los vecinos". Este trabajo debe ser tomado muy en cuenta por los diseñadores de políticas públicas, lo mismo que por las instituciones responsables de la seguridad, en especial, la Policía, la cual sigue siendo la institución líder en el tema.

Estos jóvenes investigadores han tocado una problemática importante, porque la seguridad no sólo garantiza la calidad de vida de los ciudadanos, sino que garantiza la legitimidad gubernamental y, ¿por qué no decirlo?, su propia estabilidad en el tiempo.

Loreta Tellería Escobar
Cientista Política

Introducción

La sensación de inseguridad ciudadana se ha convertido en uno de los problemas más importantes de la última década. Si bien las causas y características de este temor están aún en discusión, no deja de evidenciarse que un porcentaje importante de la población presenta altos niveles de ansiedad y temor hacia la delincuencia. Esta situación se ahonda en la medida en que se presenta una ampliación de los espacios de victimización en la población[1].

Una de las manifestaciones de este fenómeno es la erosión del acceso a los espacios públicos, puesto que, por la inseguridad que representan, estos sitios generan en la población sentimientos de desamparo y vulnerabilidad frente al delito. En la actualidad esto adquiere enormes dimensiones y devela la incapacidad estatal de cumplir, de manera efectiva, con una de sus responsabilidades constitucionales. Se trata de una pérdida de autoridad debido a la desconfianza ciudadana hacia las instituciones estatales de prevención y represión. Los gobiernos nacionales y locales de turno son conscientes de esta situación por las consecuencias complejas que se derivan de ello, y han intentado implementar planes esporádicos de seguridad ciudadana que, a la larga, fracasaron.

La ciudad de El Alto presenta los mismos problemas de inseguridad que otras ciudades capitales del país. Por ello, es una cuestión prioritaria en las preocupaciones de sus habitantes después de la demanda de obras de servicio básico. La magnitud de este fenómeno ha captado el interés de la sociedad frente a la pasividad de sus autoridades, y en muchos casos ha dado lugar a que se ejecuten estrategias informales de "preven-

---

1 La victimización es la vivencia propia o cercana que se tiene de un hecho delictivo; se la conceptualiza como la inseguridad objetiva.

ción" con carácter rígido para reducir la delincuencia en la urbe alteña. En este sentido, a partir de los últimos años se ha llevado a cabo una reconfiguración trascendental en las estrategias de prevención del delito en esta ciudad, en las cuales se ha incorporado la intervención de diversos actores, que han dado lugar a que, por un lado, se replanteen las políticas públicas dirigidas a reducir el delito y, por otro, a que se vivan experiencias que se ubican en extremos.

La presente investigación devela los diferentes mecanismos locales de prevención que los vecinos emplean para afrontar la creciente ola de inseguridad. Para investigar estas dinámicas, se enfoca sobre todo en la organización y participación ciudadana que se llevó a cabo en los barrios Huayna Potosí y Ciudad Satélite de la ciudad de El Alto durante el año 2005 y parte del 2006. En esa medida, el estudio refleja las formas y niveles de intervención vecinal dirigidos a lograr la seguridad vecinal, en los que resalta el uso de estrategias informales de prevención.

La investigación se realizó en dos barrios de la ciudad de El Alto: Ciudad Satélite y Huayna Potosí. Esta elección se debe a dos razones: la primera es que existen contrastes barriales y sociales (espacio-cultural); la segunda es la presencia de distritos policiales en ambos barrios. Una razón adicional es que éstas reflejan el panorama situacional de inseguridad que se vive en la ciudad de El Alto.

Ciudad Satélite pertenece a los barrios residenciales de esta ciudad que tienen rasgos más urbano-modernos, y que despliegan, por lo tanto, mecanismos de autoprotección delegando su seguridad al servicio privado, es decir, "terciarizando la seguridad". Emplea, para ello, formas de gerencia local del servicio. Huayna Potosí, por su parte, es un barrio, como muchos de esta ciudad, con características urbano-comunitarias; se caracteriza también por llevar a cabo una política de "seguridad colectivizada", donde vecinos se organizan para la consecución de su propia seguridad mediante "brigadas vecinales de seguridad", cuyas acciones, en algunas ocasiones, resaltan por ser extremas, como los intentos de linchamiento. Este paradigma de prevención se sustenta en la "colectividad vecinal", redefinición que nos permite ver las perspectivas sociales e ideológicas de los ciudadanos ligadas al delito y la comunidad, situación que configura el papel del Estado y de sus instituciones.

Los resultados alcanzados por la investigación explican la reconfiguración de la seguridad pública a partir de la autogestión local de la seguridad. En ésta, ciudadanos organizados a nivel local y/o vecinal despliegan mecanismos de protección de la inseguridad

ciudadana mediante la “colectivización y terciarización” en seguridad ciudadana. De esta manera, consolidan la informalización del control social con carácter “instrumental” y de tipo situacional. Con esta autogestión, el control del delito deja de ser una tarea exclusiva del Estado y de las instituciones públicas destinadas a ésta; y se convierte en una tarea en la que intervienen diferentes actores: públicos (Policía), sociales (colectividad organizada) y privados (empresas privadas de seguridad). Por consiguiente, la responsabilidad del problema del delito y la criminalidad se han trasladado de la esfera gubernamental a la privada. Esta situación, por una parte, erosiona el monopolio de la violencia legítima estatal, que se fragmenta de manera local; por otra, le resta legitimidad y espacios de autoridad a la institución estatal de seguridad, en la medida en que sobresale su pasividad e ineficiencia frente a la inseguridad y ante la inserción de la sociedad en tareas de seguridad ciudadana.

En ese marco, el estudio revela y analiza los mecanismos locales de prevención con los cuales los vecinos encaran de manera directa o indirecta el problema de la inseguridad en sus barrios, independientemente de las labores policiales; permite apreciar también las deficiencias y fortalezas de la participación colectiva de la sociedad en la prevención del delito. Estimamos que su comprensión permitirá viabilizar el planteamiento y la ejecución de políticas estatales de manera conjunta con la participación comunitaria o colectiva de los vecinos.

La presente investigación se asienta sobre una metodología cualitativa que permita explorar las complejas acciones y reacciones vecinales en la construcción de los mecanismos locales de prevención. Para ello, se aplicaron técnicas de recolección y análisis de información primaria cualitativa (entrevistas semiestructuradas, grupos focales y observación directa). En ese marco, se realizaron aproximadamente 30 entrevistas a vecinos y vecinas en cada uno de los barrios de estudio, así como a efectivos policiales de los Distritos Policiales 3 y 5 ubicados en esos barrios, a jefes de Divisiones de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen (FELCC), al representante del Defensor del Pueblo El Alto, a funcionarios de la Alcaldía Municipal de El Alto y a personal de las empresas de seguridad. Los grupos focales fueron realizados con vecinos y dirigentes de Huayna Potosí. Por último, se asistió a diferentes asambleas vecinales; en algunas de éstas se discutió exclusivamente la problemática de la inseguridad en el barrio. La observación se realizó, sobre todo, para entender el proceso de organización, participación y toma de decisiones para afrontar la inseguridad ciudadana.

La investigación se apoyó en una revisión bibliográfica sobre la temática especializada; también se consultaron documentos relacionados como los planes de seguridad ciudadana, los contratos de compra de servicios de seguridad privada, recibos, notas dirigidas a autoridades policiales y municipales, entre otros. Se realizó también una revisión hemerográfica de los medios locales (*El Alteño, La Prensa, La Razón,* etcétera). La investigación se complementó con la sistematización de información policial; registros estadísticos de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen (FELCC), denominada anteriormente PTJ de El Alto; y del Instituto Nacional de Estadística (INE).

En relación con la información secundaria, hay pocos estudios en nuestro medio. La seguridad ciudadana es un terreno que ha sido muy poco explorado, a pesar de su importancia. Sin embargo, destaca el trabajo de Juan Ramón Quintana, *Policía y democracia en Bolivia: una política pendiente,* que realiza un análisis profundo de la estructuración policial y su función sustancial en la (in)seguridad ciudadana. En cuanto al acceso a la información primaria, la recolección de información en el trabajo de campo (entrevistas) estuvo mediada por un clima de desconfianza al confundirnos con miembros de la Policía y debido a que los vecinos consideran que los mecanismos locales de prevención son temas internos y de exclusivo conocimiento vecinal. Todo esto creó un ambiente inicial de susceptibilidad. También fue difícil obtener información estadística policial.

La presente publicación consta de seis capítulos. En el primero, se hace una aproximación teórica a la noción de seguridad ciudadana. Para ello, se incide en la transformación del papel del Estado en materia de seguridad y su relación con el monopolio legítimo de la violencia, y se destacan los principales debates teóricos que permiten explicar y entender el objeto de estudio.

El segundo capítulo presenta un contexto situacional de la inseguridad en la ciudad de El Alto en los últimos años, sobre la base de datos policiales e información hemerográfica que nos ayuda a comprender y entretejer el panorama de la inseguridad, tanto objetiva como subjetiva, así como las respuestas gubernamentales y las ciudadanas de carácter informal. El capítulo tercero describe y analiza la percepción y evaluación vecinal con respecto a la inseguridad en los barrios y calles y a la función policial; para ello, identifica los factores que generan ese fenómeno.

El capítulo cuarto explica las formas de intervención vecinal de Ciudad Satélite frente a la inseguridad a través del contrato de la seguridad privada, que se "terciariza".

El capítulo quinto explica las formas locales de prevención frente a la inseguridad a las cuales recurren los vecinos de Huayna Potosí, mediante las cuales los vecinos "colectivizan su seguridad" de manera comunitaria y territorial. Ambos capítulos revelan una reconfiguración de la seguridad pública o ciudadana a partir de la inserción de estrategias locales de prevención asumidas por la ciudadanía. De esta manera, lo público de la seguridad es intervenido por los actores sociales y privados.

El capítulo sexto recoge las formas locales de advertencia desplegadas por vecinos, en algunos casos, de forma proactiva (muñecos colgados) y, en otros, de manera reactiva (intentos de linchamientos) para afrontar al fenómeno de la inseguridad. Por último, se presentan las conclusiones de la investigación.

CAPÍTULO UNO

Breve conceptualización teórica de la seguridad

Por mucho tiempo, la seguridad ha sido considerada como un todo indivisible y de exclusiva responsabilidad del Estado, como un "deber ser". Más aún, la seguridad ciudadana se presenta como una de las condiciones inherentes al desarrollo de toda sociedad. Por ello, se establece el *bien común*, concepto integrador con sentido público entre el Estado y la sociedad. Recientemente, ha tenido una variedad de interpretaciones a partir de los procesos y cambios estructurales a los que el Estado ha sido sometido[1] que han llevado a replantear la función del Estado y de la seguridad como algo divisible.

1. Violencia e inseguridad ciudadana

La frecuencia delictiva en América Latina es una de las más altas en el mundo; este ascenso se ha ido agravando a partir de los años ochenta, como efecto negativo de la globalización, agravado además por la "transnacionalización del delito". Esto ha dado lugar a que la inseguridad ciudadana se haya convertido en una preocupación urbana debido a los impactos sociales, políticos y económicos que se derivan de ella.

Los delitos contra la propiedad y contra las personas[2] así como el uso de armas registran un incremento en las tasas delictivas de mayor violencia (Carranza, 2004). Asi-

---

1 No obstante, las profundas transformaciones neoliberales afectaron sustancialmente al Estado, y provocaron desajustes y diversas expresiones disfuncionales en desmedro del modelo tradicional del orden público. Dicho debilitamiento de la intervención estatal se encuentra relacionado con múltiples limitaciones de la soberanía, tanto interna como externa. Sin embargo, el efecto global ha sido el mismo: el agotamiento progresivo del modelo "Estado céntrico".

2 Un delito que ha crecido inusitadamente en muchos países es el secuestro, y casi se ha extendido a toda la región. Los delitos sexuales (estupro, violación, abuso deshonesto), también registran un incremento estadístico, pero esto parece deberse a un aumento de denuncias, y no necesariamente a la cifra real.

mismo, los índices de criminalidad han crecido, al extremo de que muchas ciudades de la región son consideradas como inseguras y violentas. Se estima que en América Latina se producen 140 mil homicidios por año, y que 28 millones de familias son víctimas de algún tipo de robo. Lo anterior quiere decir que 54 familias son víctimas de robo por minuto, es decir, aproximadamente una por cada segundo del día (Kliksberg, 2002; Carrión, 2005).

Según un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo, la violencia es el principal problema económico y social de América Latina (BID, 2002). Se estima que el deterioro social, además del aumento incesante de los índices de la criminalidad, tiene uno de los costos más visibles y duros que viven los latinoamericanos. Esta ampliación de la inseguridad entre los habitantes urbanos en sus diferentes formas debe entenderse como un fenómeno multicausal en el que confluyen factores políticos, sociales y económicos e incluso aspectos individuales, familiares y culturales que inciden en los patrones de conducta individual y social de la violencia (Arriagada y Godoy, 1999). Las investigaciones realizadas por la criminología y la sociología sostienen que las causas fundamentales del origen y del incremento de la inseguridad ciudadana responden a condicionantes macroestructurales.

Para las ciencias sociales, hay dos teorías básicas para el estudio de la violencia y la conducta delictiva: la teoría de la ruptura o de la anomia y la teoría de las formas de socialización. En el primer caso, se privilegian como factores explicativos las dimensiones estructurales y sociales. Esta interpretación plantea como hipótesis que procesos de rápida modernización y urbanización no dejan tiempo para la reconversión de las personas ante los múltiples factores de inestabilidad e inseguridad asociados a dichos procesos (Arriagada y Godoy, 1999). Así, será necesario analizar las aceleradas modificaciones en el ámbito económico y el desarrollo de nuevas necesidades económicas, el deterioro en la calidad de vida de grandes sectores de la población y la falta de solución a problemas de larga data como la desigualdad en la distribución del ingreso (Arriagada y Godoy, 1999; Carranza, 2004). En ese marco, para el "realismo de izquierda", el delito es una reacción individual a la injusticia social. Es decir, la delincuencia aparecería como un camino de autodefensa de los desplazados sin fortuna (delincuencia tradicional: robos, hurtos, asaltos). La solución al delito sería, por lo tanto, política (Torrente, 2001). Desde esta perspectiva, existiría una correlación importante entre pobreza y delincuencia o exclusión social. Algunas investigaciones concluyen que existe una relación inversa entre el

delito y el decrecimiento del consumo per cápita de la población[3]; es decir, que cuando se reduce dicho consumo aumentan los delitos comunes y viceversa (Carranza, 1997).

En el segundo caso, se pone énfasis en la socialización. Según esta teoría, las causas primarias del delito se derivarían de la existencia de grupos subculturales de delincuentes (grupo de amigos, familia, cárcel) que traspasan los conocimientos delictuales (Arriagada y Godoy, 1999). Para el enfoque "realismo de derecha", existen tres factores: la estructura de la población, los beneficios y costos y, por último, el proceso de socialización (Torrente, 2001). Esta teoría destaca la importancia de los rasgos individuales y sociales (de personalidad, de control de los impulsos, entre otros) para explicar que la violencia comprende dimensiones organizativas y culturales que conducen a la selección de estrategias violentas (medios-fines) por parte de ciertos actores sociales. Este enfoque busca identificar las características personales (género, edad) y las situaciones contextuales (consumo de drogas, etcétera), para entender cómo ambas teorías influyen en el comportamiento delictivo.

2. Estado y seguridad

Sin duda, la inseguridad y la violencia son algunos de los problemas más complejos que deterioran la calidad de vida en una sociedad. Esta situación se ha hecho más evidente en el siglo XXI, pues la violencia se ha exteriorizado y profundizado a tal extremo que se ha convertido en un hecho cotidiano. Esta situación es inherente a nuestra realidad ya que estos factores multicausales o estructurales explican en cierta manera el fenómeno delictivo en el país y en los centros urbanos.

Este hecho ha puesto en evidencia la necesidad de articular medidas preventivas y represivas frente al delito o la inseguridad con el objetivo de disminuir las incertidumbres ciudadanas, tarea de la cual siempre se hizo cargo el Estado. Por ende, la primera respuesta social es demandar la implementación de políticas represivas por parte de las instancias públicas (Faroppa, 1999). La respuesta estatal en muchos casos se ha orientado a realizar más reformas penales, por ejemplo, ampliando la imputabilidad de los me-

---

3 Aún cuando la pobreza no sea la única causa de la delincuencia, está asociada a ella, junto con otros factores como la desigualdad y la injusticia social. Muchas de las opiniones que atribuyen a la pobreza la causa de la delincuencia se basan en el perfil de los aprehendidos y condenados, los cuales son mayoritariamente varones con bajos niveles socioeconómicos.

nores de edad. Sin embargo, y pese a esos esfuerzos, existe una percepción generalizada de que el Estado no atiende, no auxilia y no protege[4].

Esta extensión del sistema penal está vinculada fundamentalmente con el incremento de la violencia delictiva que, en cierto modo, estimula la acción punitiva del Estado (Rosales, 2002), toda vez que la doctrina penal es unánime en afirmar que el control de la violencia institucionalizada es monopolio estatal. En ese marco, los Estados gastan presupuestos cada vez más altos para enfrentar al delito, aunque con una "política convencional" que involucra a la Policía, a tribunales y a las prisiones. Este modo de acción policial no les ha permitido reducir la actividad criminal ni salir de ese círculo insistente que parece no tener fin.

Esta situación se evidencia claramente en la actual justicia penal, donde se produce el fenómeno conocido como "embudo": un gran porcentaje de los delitos cometidos que no llegan a enfrentar un proceso, quedando en la "cifra negra"; solamente una pequeña fracción de casos llega a juicio, y de éstos, una pequeñísima parte recibe una sentencia condenatoria que permite encarcelar al delincuente. Este fracaso se debe a que la Policía interviene en primera instancia deteniendo al delincuente y, después de cierto tiempo, transfiere al preso a instancias judiciales, en todos los casos, con falta de pruebas, y eventualmente al sistema penitenciario. En éste se enfrenta un nuevo problema, que es el hacinamiento y la falta de espacios en las penitenciarías. Ya en la cárcel, el número de sentenciados es mínimo; casi en su mayoría quienes han sido encarcelados son "presos sin condena", amparados teóricamente por el principio de inocencia.

Así las cosas, aunque la justicia penal tiene un efecto simbólico importante, su impacto en la reducción del delito es mínimo (Carranza, 2004). Asimismo, la lucha contra la criminalidad ha significado siempre una puerta abierta a la transgresión y el desconocimiento de derechos fundamentales por parte del Estado y de las instituciones encargadas de prevenir el delito, de aquellos sectores sociales más deprimidos económicamente. Esto revela la indefensión en la cual se encuentran los ciudadanos frente al problema de la inseguridad y, como consecuencia de ello, el divorcio entre el Estado y la sociedad.

---

[4] El clima de inseguridad y desprotección hace que la respuesta social empiece por demandar mayor "mano dura" contra la delincuencia ante la situación de desesperación. Por lo general, el blanco de las críticas son las instituciones públicas (Policía y justicia), se las sindican como demasiado permisivas o "sólo preocupadas por defender los derechos de los delincuentes".

La idealización del papel del Estado en asuntos de seguridad nos permite observar con claridad la delimitación y la situación del rol estatal e institucional con respecto a este problema. Pero ésta se confronta con la constatación de un "Estado mínimo" que está limitado a responder con eficacia frente a las verdaderas causas del problema y que normalmente responde ensayando la misma fórmula de represión (más policías, más tribunales y más prisiones). Ciertamente, reducir y combatir al delito mediante la justicia penal es insuficiente, ya que la medida es de carácter político y social.

Históricamente, la seguridad ha sido definida como uno de los pilares básicos de la convivencia y un modelo de organización social (un elemento recurrente e insustituible de cualquier actividad humana); por consiguiente, la seguridad es vista como una actividad esencial del Estado. Desde esta perspectiva, el Estado asume la responsabilidad de mantener y desarrollar un sistema de seguridad que incluya, tanto la seguridad física, como jurídica (derechos y libertades) de cada ciudadano.

En este esquema, la seguridad es una garantía que entrega el Estado a los miembros de una sociedad, para lo cual debe arbitrar las medidas necesarias para su realización. Para cumplir dicha función, el Estado liberal se basa en el monopolio de la coacción física legítima (Weber, 1980). Por consiguiente, ello ha permitido al Estado justificar el monopolio de la fuerza pública (pero ese monopolio es el resultado de la confianza ciudadana), alegando que es un medio necesario para reducir y prevenir la inseguridad pública mediante determinados aparatos estatales (Policía y justicia) que pueden ejercer la fuerza de manera legítima para brindar protección a sus ciudadanos.

De esta manera, la seguridad ha mantenido su carácter fundamental; pero a la vez se ha transformado en una variable de difícil medición y pronóstico, caracterizada principalmente por la configuración del Estado en los distintos niveles: el social, el político y el económico relacionados con el llamado "nuevo orden" liberal.

3. Policía y seguridad ciudadana

En los últimos años, el tema de la seguridad ciudadana adquirió una importancia trascendental en Bolivia y en la región debido al aumento de experiencias personales y familiares de victimización. Esto se debe a que la tendencia de las tasas de criminalidad ha aumentado en proporciones significativas en relación inversa a la disminución de las capacidades operativas, preventivas y de investigación policial. Los Estados se han visto, de este modo, imposibilitados para responder de manera oportuna a la demanda de

mayor seguridad de la sociedad. Lo anterior ha determinado, por un lado, que la crisis de seguridad ciudadana comience a adquirir un estatuto político gravitante tal que se tiende a desplazar a segundo nivel problemas estructurales como el desempleo (Quintana, 2003). Por otro lado, la crisis de credibilidad institucional de la Policía, ligada a su ineficiencia, corrupción y especialmente la extralimitación de funciones por parte de la institución del orden público ha llevado a la ilegitimidad de esta institución, ya que éstas producen un sentimiento generalizado de temor y de desconfianza en los habitantes.

Ahora bien, la problemática de la seguridad ciudadana es un asunto que involucra a instituciones estatales y sociales, pero gran parte de la responsabilidad depende de la Policía, puesto que su función constitucional reside en prevenir y reprimir el delito (Quintana, 2003). Históricamente, la Policía se ha encargado de la protección de la sociedad, y ésta ha sido tratada como una herramienta coercitiva dirigida a corregir el desorden público y a reducir el delito; ha encontrado su sentido en la construcción social como la garante de la convivencia. En ese sentido, la Policía ha tendido a desarrollar papeles de mediación entre las exigencias legales y las expectativas sociales (Quintana, 2003).

En sociedades democráticas, la principal función de la Policía es administrar el orden público, y su preservación (una consecuencia de la seguridad pública) es inherente a su labor. Además, es una de las instituciones más modernas e importantes que contribuyen a la seguridad de los ciudadanos, a la sostenibilidad y a la garantía del orden democrático así como al cumplimiento de la ley (Quintana, 2005). Así, la acción preventiva de la Policía se enmarca en un conjunto de acciones que se llevan a cabo en el sentido de la preservación y la asistencia, a fin de evitar, por una parte, que ciertas personas reincidan en la delincuencia, y por otra, que ciertas personas se conviertan en víctimas de infracciones (Núñez, 1997). De esta manera, el Estado establece una serie de mecanismos que permiten darle a su población un grado de certeza o seguridad. Por ello, la Policía es una institución "garantista" del orden interno orientada al servicio público al interior de un Estado que se expresa en la "ley y el orden".

El problema radica en que Bolivia, en la última década, se ha enfrentado a una agudización de la inseguridad ciudadana, con una Policía ineficiente y corrupta que sólo ha abonado un destino incierto. Pero este problema no es sólo de Bolivia, sino que se lo enfrenta en la mayoría de los países latinoamericanos, y tiene como su corolario la erosión de la autoridad estatal, precedida por recurrentes crisis de credibilidad y legitimidad ciu-

dadana. Este divorcio entre Policía y sociedad limita en extremo el ejercicio constitutivo de la seguridad en los ciudadanos. Esta desconfianza pública se debe a que la ciudadanía percibe que las labores de seguridad son realizadas por una Policía no profesional y que están ancladas en un modelo tradicional que tiene un carácter represivo.

En ese contexto, las actividades de prevención, de control del delito y de seguridad ciudadana han sido parte marginal de la labor policial, pues la Policía no ha sufrido ninguna transformación en su organización, en su esencia y en su perfil profesional, a pesar de los intentos de reformas, y se ha limitado a ser una organización militarizada, centralista y autoritaria. En esa medida, nos encontramos ante una situación de asimetría entre la postulación política y teórica de la seguridad ciudadana y las expectativas ciudadanas. Por tanto, ni las políticas públicas del Estado ni el papel de la Policía emergen en dirección del enfoque de la multiagencialidad de la seguridad ciudadana[5].

4. La seguridad ciudadana como definición

En la última década, en el marco de las nuevas políticas de seguridad, se acuña el concepto de seguridad ciudadana para expresar de manera más integral las necesidades de la población y las responsabilidades del Estado en materia de seguridad. Éste es un concepto alternativo y "democratizador", que redefine el papel de las fuerzas de seguridad en la vida política y social con el fin de afirmar el estado de derecho (Bernales, 1999).

Algunos autores hacen definiciones más amplias e integrales. ILPES la define, por ejemplo, "como la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales" (en Arriagada y Godoy, 1999: 9). Es decir, es el grado de protección que el Estado brinda a sus habitantes frente a riesgos y amenazas (Quintana, 2005). En términos policiales, es entendida "como un conjunto de medidas sistematizadas de carácter preventivo, tendentes a eliminar o por lo menos disminuir las posibilidades de generar conflictos o violencia que produzcan víctimas y ofrecer a las personas amplias garantías de seguridad moral y física que garan-

---

5 La prevención multiagencial se basa en las diferentes reparticiones gubernamentales bajo la coordinación de los Consejos de Seguridad quienes elaboran los proyectos de Seguridad Ciudadana. Este plan involucra a las autoridades locales, los municipios, la Policía, los vecinos, los empresarios y el transporte público, entre otros. Bajo estos parámetros, se intenta favorecer la formación de una pluralidad de agencias entre el Estado y la ciudadanía para generar un amplio abanico de actividades orientadas hacia el logro de un plan eficaz de Seguridad Ciudadana.

ticen su vida y sus bienes" (Molina Viaña, 2001: 6). Desde esta perspectiva, se plantea, entonces, que la seguridad ciudadana tiene como principal papel y significado el evitar una agresión violenta contra la integridad física y, sobre todo, poder disfrutar y circular tranquilamente por las calles, sin miedo a ser asaltado (PNUD, 1998).

En ese sentido, las reflexiones teóricas se enmarcan en dos ámbitos: uno integral, referido a las condiciones de vida y su relación con los derechos y libertades, y otro referido a las amenazas de las personas y los bienes derivados de la actividad delictiva. Es en esta segunda línea de discusión teórica en la que se apoya la presente investigación, pues de ambas dimensiones, la referida al delito ha pasado a constituir el tema más frecuente de discusión cuando se reflexiona sobre seguridad e inseguridad ciudadana[6]. En ese contexto, el concepto de seguridad ciudadana, utilizado hoy en día en las labores de la seguridad en Bolivia, constituye un equivalente y un sustituto funcional de la prevención del delito en la literatura sociopolítica regional (Gabaldón, 2004).

Desde hace algunos años atrás, se evidencia un notable cambio en la forma como se aborda la prevención del delito. Este proceso se caracteriza por un tránsito de una visión centrada en el sistema penal (Policía y justicia) como único actor en el diseño e implementación de las políticas de seguridad a una perspectiva más abierta, que va involucrando a la ciudadanía (Dammert, 2005). En la actualidad, pues, el control del delito ya no es visto como una tarea única y exclusiva de las instituciones públicas destinadas a ello, sino que se ha convertido en una tarea más difusa y fragmentada que está en manos de diversas instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y la comunidad en general.

De esta manera, la responsabilidad del problema del crimen y el delito se ha trasladado de la esfera gubernamental a la "pública no estatal" o privada. Por tanto, las políticas de seguridad ciudadana en los países de la región han atravesado por un proceso de redefinición importante. En otras palabras, el concepto de seguridad ciudadana establece un nivel de interacción entre Estado y sociedad para obtener el bien colectivo que

---

6 Se produce una especie de reconceptualización de los problemas; la idea de "delito" o "delincuencia" como conducta excepcional ahora resulta anticuada; cada vez se habla menos en términos de "policías y ladrones" y más en términos de seguridad ciudadana. Así, las antiguas políticas penales o policiales se han convertido en políticas de seguridad. Esas transformaciones son importantes porque implican que los problemas se definen de otra manera. Sin embargo, aunque, a veces se habla con lenguaje moderno, se sigue pensando a la antigua.

es la seguridad. Dicha seguridad implica (o, al menos, supone) velar por la libertad y la propiedad, toda vez que son elementos que se encuentran en el centro del desarrollo de la sociedad actual y el Estado de Derecho.

5. La seguridad ciudadana: entre las políticas públicas y privadas

Las reformas neoliberales en América Latina han dado lugar a una amplia discusión en torno a su influencia en los índices de pobreza, en la distribución del ingreso, en la vigencia del Estado de Derecho y, recientemente, en la capacidad del Estado para desempeñarse, no sólo en funciones administrativas, sino también en sus responsabilidades legales y coercitivas. Es decir, se ha estado cuestionando su capacidad para mantener el monopolio legítimo de la fuerza institucionalizada. Lo anterior se ha agudizado notablemente durante los últimos años, pues se vive una etapa política y un proceso de serias tensiones motivadas fundamentalmente por conflictos. Dentro de ese proceso, las condiciones de seguridad y la definición del rol que las instituciones del Estado tienen con la sociedad, forman parte de una reflexión importante.

En ese sentido, ante el retroceso del poder del Estado y la ofensiva neoliberal, durante los últimos años se ha impuesto un intento combinatorio entre las políticas estatales y las "políticas" privadas en materia de seguridad ciudadana, mediado por el mercado y la intervención ciudadana y en el marco de un discurso de "democratización" de la seguridad. En gran medida, esta nueva modalidad de acción tiene su origen en la decepción generalizada de la población en relación con la eficiencia de la institución de prevención. No obstante, las experiencias precedentes de liberalización, desregulación y privatización muestran en América Latina, y especialmente en Bolivia, notorias limitaciones para generar una integración social y favorecer respuestas ante problemas que estén más allá de los intereses puramente individuales que buscan el incremento de beneficios privados.

En tal sentido, el Estado ha sido sometido a un proceso profundo de cambios que impactan directamente en su rol, su función y sus capacidades, entre otros aspectos. Se trata de un proceso de reforma económica y política que está bajo el paradigma neoliberal, lo cual lleva a replantear la relación entre los ámbitos público y privado de la seguridad. Por lo tanto, el sector privado de la seguridad logra, con este modelo, un entorno relativamente protegido y en expansión, además de una ampliación de sus gastos en seguridad.

En esa medida, se produce una flexibilización de los instrumentos de punición, que se materializa en estrategias muy concretas como la introducción de dispositivos de control social no públicos, es decir, privados, y la tendencia a propiciar la organización comunitaria en materia de seguridad en barrios y ciudades considerados como inseguros. Esta apertura parte de la idea de acercar hacia la sociedad los mecanismos de control social tradicionalmente vinculados con la Policía, considerando que la vigilancia es de corresponsabilidad entre la comunidad y las fuerzas policíacas.

La seguridad pública y la privada tienen su sentido en la medida en que se flexibilizan y que están dirigidas a proteger a la sociedad (ambas son fronteras ambiguas), pero no tanto en cuanto a los objetivos. Desde luego, sería muy complejo, e incluso inviable, definir esas fronteras o funciones distintivas en términos objetivos que puede haber entre la seguridad pública, la privada o la social (el papel y sus límites). Ello nos lleva a pensar que hay una cierta frontera difusa entre la seguridad pública y la privada, que se plantea en términos de actividades o tareas.

En la última década, el aspecto más recurrente de la "(in)seguridad" nos remite casi exclusivamente a aquel que la vincula y circunscribe a la cuestión de la criminalidad. Política criminal ha sido casi sinónimo de política de seguridad pública o privada (Baratta, 1997; Wacquant, 2000). En ese contexto, emergen enfoques "innovadores" preventivos, así como nuevos mecanismos de vigilancia, que abarcan desde la introducción de tecnología hasta diferentes modalidades de participación ciudadana.

En ese marco, la injerencia en acciones preventivas de la inseguridad estuvo unida a fuertes campañas de lucha contra el crimen. Ello dio lugar al nacimiento de una nueva manera de pensar y de mirar los problemas y las relaciones sociales, expresada en una óptica pragmática de reducción del riesgo o la inseguridad. Esto parece derivarse de la permanente contingencia que deben afrontar los sistemas estatales frente al crimen, el aumento progresivo de las tasas de delitos experimentado en casi todo el mundo durante los últimos años y el cambio en las prioridades de los sistemas políticos, entre otras dinámicas, que ha logrado una asociación entre gobiernos y una conciencia colectiva orientados al tratamiento típico de la seguridad ciudadana.

Los modelos preventivos sobresalen, entonces, en el control del delito; su intervención se orienta hacia acciones penales y no penales, que constituyen una modalidad en los últimos tiempos. Comienza, así, a emerger una pluralidad de agencias y/o actores estatales y no estatales que son convocados a participar en la "seguridad". Asimismo, la

comunidad (o el ciudadano) es uno de los actores interpelados desde el Estado para que asuma un papel activo en esta tarea, en consonancia con las nuevas formas de gestión estatal[7].

Esta situación implica una verdadera reconfiguración del control social y de la seguridad pública. No obstante, ello implica un costo, pues el monopolio estatal se erosiona y/o se liberaliza en la medida en que otras instancias privadas o sociales se insertan en la consecución del orden y la seguridad pública de manera informal, ligada a la privatización de la seguridad. Por tanto, la seguridad, tanto pública como privada, tiene un costo incremental y directamente relacionado con el valor de lo que se desea resguardar. Para el Estado, el gasto en seguridad pública se obtiene a través de los impuestos, cuestión de permanente debate debido a la debilidad institucional demostrada en materia de seguridad ciudadana. Mientras tanto, para los privados ello es parte de sus gastos de operación adicionales en función del objeto al que se desea resguardar de la actividad delictiva. Sin embargo, en la actualidad, dadas las características de la seguridad en ambos ámbitos, el costo de la seguridad es considerado más bien como una inversión y no como un gasto. Para el Estado, se traduce en la generación de mejores condiciones de desarrollo e igualdad; mientras que para el sector privado significa eficiencia, menores costos de producción y mayor calidad de servicio (Torrente, *et al.*, 2005).

En este contexto, el orden público[8] pasa a ser objeto y sujeto de preocupación paralela tanto del Estado como del ciudadano. El primero responde a la demanda de

---

[7] En ese sentido, han sobresalido dos modelos preventivos: la "vía punitiva", que pone énfasis en medidas de acción directa: a) aumentar el gasto en seguridad, b) aumento de efectivos policiales, c) mayor discrecionalidad de la Policía, d) reforma de los códigos penales reduciendo las garantías que, según ella, obstaculizan el trabajo policial, y e) imputabilidad de los menores. Los propugnadores de este modelo sostienen que el castigo duro al delincuente sería la mejor educación. Este enfoque es el más extremo, de corto plazo, y que ha aparecido en algunos países vulnerando los derechos humanos. El segundo modelo es el de la "vía preventiva", con una tendencia crítica al enfoque anterior; parte de la posición de que el descenso delictivo es netamente preventivo consiste en: a) mayor participación de la comunidad e instituciones, b) fortalecimiento de la policía comunitaria, c) desarrollar programas de apoyo dirigidos a los jóvenes desfavorecidos, y d) fortalecimiento del Estado social. Este modelo subraya que la punición da resultados muy pobres y que los delitos no disminuyen; además, produce una mayor población carcelaria que afecta a la población más desprovista (Kliskberg, 2002).

[8] El orden público es el conjunto de medidas y previsiones que adopta el Estado a través de la Policía Nacional para evitar alteraciones y garantizar la tranquilidad de las personas en las calles y recintos públicos. Este orden público se establece en función del cumplimiento de normas de las instituciones y de las personas para el funcionamiento del ordenamiento colectivo.

ofrecer condiciones adecuadas a las necesidades de la población; el segundo aporta las condiciones que el primero no puede garantizar, de acuerdo con su propia percepción de inseguridad, riesgo o incertidumbre. Asimismo, se evidencia la tendencia de que los modelos de seguridad ciudadana del futuro sean mixtos (públicos, privados y de la sociedad civil) con lo cual se busca ordenar el sistema de seguridad. En este orden de cosas, ya no resulta extraño que se asista a una transferencia de las modalidades de control social desde lo público hacia lo privado, y que sea este último el ámbito en el que comiencen a gestarse y a definirse políticas de seguridad ciudadana.

En Bolivia, y más propiamente en la ciudad de El Alto, se manifiesta esta característica en la que concurren la iniciativa pública, la privada y la social. De esta forma, los límites de lo público y lo privado en la seguridad ciudadana se limitan a ser una cuestión efímera y/o discursiva.

6. Lo local: ámbito de la seguridad ciudadana

Definitivamente, la sensación de inseguridad que se produce en el ciudadano común ha ido volcando su voluntad y expectativas hacia la búsqueda de nuevas formas y actores de la seguridad para afrontar con cierta celeridad el momento crítico de inseguridad ligado a la incapacidad estatal y policial. En principio, esto ha dado lugar a la aparición descontrolada de empresas de seguridad privada, hecho que de cualquier manera se torna más aceptable que el descontrol y los pronósticos de inseguridad en las principales ciudades del país. Sin embargo, el incremento sostenido de linchamientos e intentos de linchamientos por parte de una población que decidió en un momento de crisis de autoridad tomar la justicia por sus propias manos, corrobora la situación de una paulatina pérdida de control de la violencia legítima por parte del Estado.

Para Quintana, esta situación se condensa en la privatización de la seguridad y de la justicia, que se constituye en un síntoma claro de la descomposición de la autoridad estatal (Quintana, 2003). En ese marco, la presente investigación se referirá a la "terciarización y colectivización" de la seguridad, en el caso de la privatización de la seguridad, y a la "colectivización de la justicia" en el segundo caso.

En ese sentido, el deficiente servicio prestado por la Policía y la pasividad de la justicia ante la actual inseguridad han dado lugar a la necesidad de recurrir a la iniciativa privada. Además, existen corrientes en círculos políticos que consideran que en esta época neoliberal la seguridad física de personas ya no puede ser más un monopolio

estatal, sino que se debe dar oportunidad en este campo a la empresa privada (Mansilla, 2003). En esa medida, la seguridad física y hasta los mecanismos de punición tienden a privatizarse. Y aunque la sensación de inseguridad es cada vez mayor en casi todos los estratos sociales, sólo un pequeño grupo social puede darse el lujo de pagar los servicios privados de seguridad. Lo paradójico de esta inversión es que el Estado gasta cada vez más fondos fiscales en seguridad ciudadana, y, sin embargo, ésta es cada día más precaria y sin horizonte. Según Quintana, entre 1990 y 2002 el presupuesto de seguridad pública aumentó en 340% (Quintana, 2005).

El estado anímico de la sociedad relacionado con la inseguridad objetiva y subjetiva[9] condiciona a buscar estrategias de prevención alternas a la pública, optando por mecanismos no convencionales de prevención. Esto produce la informalización del control del orden público[10]. Cabe aclarar que la vigilancia se informaliza como consecuencia de la intervención de una pluralidad de actores que tienen interés en prevenir o disuadir el riesgo percibido, sin importar la confluencia del sistema de prevención formal representada por el Estado y sus instituciones delegadas constitucionalmente. Según la diferenciación criminológica, el control informal es considerado como una tercera forma de prevención[11], ya que se define sobre un conjunto de medidas cotidianas que adoptan los ciudadanos o las organizaciones sociales para prevenir su propia victimización (Romero Salazar, 2002).

La población ejecuta y socializa formas preventivas de carácter rutinario no formales de seguridad pública; de acuerdo con éstas, cada persona o grupo actúa según sus condiciones sociales económicas y culturales, mediante la utilización de diversas estrategias como la colectivización de la seguridad y la terciarización de la seguridad mencionadas anteriormente.

---

9 Son aquellas personas que han sido expuestas a situaciones de victimización de una manera directa o indirecta, a través de la victimización de un familiar o conocido, denominada inseguridad objetiva, también ligada a las estadísticas delictuales de la Policía. La inseguridad subjetiva es la respuesta emocional de nerviosismo o ansiedad a la probabilidad de ser víctima de un delito que es estimulada a su vez por el incremento de las percepciones de inseguridad.

10 Denominamos informalización a aquellas acciones de control o prevención no convencionales que utilizan los ciudadanos para proveerse de seguridad contratando seguridad privada, más aún, interviniendo directamente para custodiar su calle o barrio.

11 Según la teoría clásica del control, el primer espacio de control socializador es la familia, seguido por el Estado y sus instituciones, que sería un sistema secundario de control.

En el primer caso, éstas se presentan mediante acciones colectivas de prevención de la inseguridad impulsadas por los propios vecinos, en las cuales resaltan sus formas particulares de organización y participación, consolidando así la "colectivización de la seguridad". Esta modalidad preventiva se sostiene por la participación sistemática de la ciudadanía, pero de manera comunitaria. En ese sentido, las estrategias preventivas se colectivizan, se socializan y se las ejecuta al interior del espacio local, y dan lugar a la articulación de toda una "red de vigilancia vecinal". En ésta, se conforman las brigadas de seguridad, que están encargadas de realizar rondas o patrullajes vecinales en el espacio local. En el segundo caso, la "terciarización de la seguridad" es una forma de prevención que es delegada por la colectividad organizada a los organismos privados de seguridad, mediante la compra de un servicio especializado de vigilancia. Esta estrategia de prevención local tiene una relevancia importante en los aspectos conceptuales de la privatización de la seguridad.

Todas estas formas de prevención señaladas arriba están ligadas a las formas de promoción de la seguridad ciudadana en sus espacios locales. Y si bien estos tipos idealizados de prevención sirven para explicar el fenómeno de la participación ciudadana o comunitaria, también sirven para revelar aspectos que llaman la atención: a) el control ejercido responde a intereses particulares y/o colectivos, b) el sistema de prevención (vigilancia y sanción) no está en relación con el derecho penal, c) su legitimidad está justificada por la acción colectiva organizada o no, en relación con la sensación de inseguridad, y d) esta participación está consolidada por los criterios de eficacia disuasiva de tipo situacional.

Estos elementos propuestos nos permiten identificar las características centrales de las "políticas o estrategias" de prevención desplegadas localmente. En cada una de ellas, se han ido generando propuestas y acciones de acuerdo con la percepción particular de la inseguridad. Por tanto, estas formas de prevención del delito corresponden a un tipo de control social instrumental que no encaja dentro de las concepciones tradicionales de control. Esto significa que no están referidas a una política que toma la prevención en función del ejercicio de un control socializador, en el cual el individuo desviado es considerado como el objetivo principal de intervención (Romero Salazar, 2002). Por el contrario, se refieren a las expectativas de disminución del riesgo a partir de ciertas situaciones relacionadas con la violencia delictiva o criminal que afecta la vida cotidiana. Así pues, corresponde trabajar en relación con una teorización sobre las

tendencias actuales de control social y su relación con la informalización de estos mecanismos de prevención.

Estas estrategias de prevención local se insertan en el amplio tema del control social del delito. No obstante, estas medidas tienen contenido en los métodos y procesos a través de los cuales se generan expectativas (de interés general) en relación con las respuestas de las conductas desviadas. Dadas las características que presentan, se hace necesaria su ubicación teórica, ya que estas categorías de prevención (colectivizada o terciarizada) pueden ser ligadas de manera tangencial a la prevención situacional y/o a la privatización de la seguridad.

La prevención situacional se basa en el análisis de las precauciones rutinarias para enfrentar al delito: "incrementar el esfuerzo necesario para cometer un delito, minimizar las recompensas del delito y aumentar las probabilidades de ser detectado" (Torrente, 2001). Es decir, actúa sobre los objetivos del delito y sobre el control. Parte de la idea de que existe: *un delincuente potencial, un objetivo atractivo y ausencia de control* (ya sea formal o informal). De ello se deriva el viejo dicho: "la oportunidad hace al ladrón".

Esta estrategia interviene físicamente en el diseño de los espacios de "riesgo", según los distintos tipos de delito, recurriendo a todo tipo de tecnología y de seguridad personal utilizada en propiedades e inmuebles para disminuir al máximo las posibilidades de la amenaza. Desde esta perspectiva, se procura hacer "más defendible" el espacio que se habita, pues la estructura físico-espacial, mediante la instalación de barreras de control de acceso y salida, entre múltiples intervenciones, podrá facilitar el reconocimiento y control social de los "extraños" (De la Puente, *et al.*, 1999).

En este escenario, la sociedad es convocada y/o autoconvocada para actuar desde una perspectiva "comunitaria", en términos de territorio-local. La emergencia de estos mecanismos "privados" tiende a ser una respuesta en distinta sintonía y con efectos diferenciados de la prevención delictiva, ya que cada uno busca popularizar los mecanismos no públicos de organización y violencia. De este modo, se propicia la construcción de "barreras" privadas o comunitarias de protección social contra cualquier manifestación de delitos, y contra conductas e infracciones que alteren la convivencia social. Por tanto, estos tipos de prevención informal están en función exclusiva de intereses colectivos. Por último, la terciarización y la colectivización de la seguridad constituyen una "desestatización" del control social, ámbito desde el cual se analiza el objeto de estudio de la presente investigación.

CAPÍTULO DOS

La inseguridad en El Alto

1. La ciudad de El Alto

El Alto es una ciudad que se desarrolló aceleradamente, sobre todo, a fines del siglo XX. El proceso de urbanización de esta ciudad se inició en la década de los cuarenta. Fue conocido inicialmente como Ch'usa Marka (pueblo vacío, en aymara), Cruz Pata (cruz arriba) y Alto Pata Marka (*La Prensa*, 6/03/2006). Entre las primeras urbanizaciones fundadas en 1942, se encuentran: Villa Dolores, 12 de Octubre, Villa Bolívar A, 16 de Julio, además de Alto Lima en la zona Norte. Su crecimiento demográfico se intensificó en el periodo comprendido entre 1976 y 2001, como resultado de distintas migraciones rural-urbano, minero-urbano y urbano-urbano. En 1976, la población alteña alcanzaba a 65.500 habitantes (Censo de 1976) y en el 2001 llegó a 649.958, con un crecimiento de 9,2%, el más importante de todo el país en ese periodo intercensal 1976 y 1992. Según el INE, entre 1992 y 2001, bajó al 5,89%, tasa que sigue siendo bastante elevada. En 1966 se inició el desarrollo de Ciudad Satélite y, junto con ésta, el establecimiento de escuelas y mercados (Pérez, 2003).

Inicialmente, El Alto parecía ser una zona rural. Posteriormente, fue visto como una zona marginal de La Paz (Sandoval y Sostres, 1989). En él se establecieron asentamientos precarios, carentes de servicios básicos. A partir de los años ochenta, El Alto se convirtió en una de las ciudades emergentes más importantes, como consecuencia de la implementación de las reformas estructurales del "modelo neoliberal". Sin duda, en la actualidad la ciudad de El Alto se ha convertido en la tercera ciudad más importante en población del país, después de Santa Cruz y La Paz, con una población de 649.958 habitantes (INE, 2001).

En esta ciudad, claramente se pueden distinguir dos zonas: la primera es la zona norte, que cuenta con alta densidad poblacional y con habitantes de origen principalmente campesino y aymara; la segunda es conocida como El Alto sur, que tiene, además de asentamientos más antiguos, otros recientes. Sus habitantes son de origen migratorio más diverso: la ciudad de La Paz y otros departamentos. Muchos son mineros relocalizados. Los barrios de esta zona son considerados barrios de clase media y es una de las mejor provistas, aunque relativamente, de servicios básicos y equipamiento urbano.

Una característica importante de esta ciudad es su juventud, ya que más de la mitad de su población tiene menos de 20 años, y tres cuartas partes menos de 40 años (INE, 2001). Por ello, se la conoce como la Ciudad más Joven del país[1]. Su crecimiento demográfico sigue siendo uno de los más altos del país, como consecuencia de las migraciones campo-ciudad, fundamentalmente. El hecho de que gran parte de la población migrante sea de origen aymara, ha determinado que también sea denominada la ciudad Aymara. Actualmente, esta ciudad ha recibido toda una gama de apelativos o metáforas urbanas como: Ciudad Dormitorio, Ciudad de Paso, Ciudad del Futuro, Ciudad Bronca, Ciudad Mártir, Ciudad Bomba de Tiempo, etcétera (Indaburu, 2003). Ya años anteriores había sido denominada Ciudad de Emergencia, por todas las dificultades sociales, políticas y económicas que enfrentaba.

El Alto presenta los índices de pobreza más elevados del país: el 70% de su población se encuentra por debajo del umbral de la pobreza, según el Censo 2001. El problema se ahonda en la medida en que la pobreza se extiende entre sus habitantes[2]. El consumo per cápita por año alcanza a $us 1.167 (INE, 2001)[3]. Sin duda, el efecto de la crisis del 21060 agravó la situación socioeconómica de los bolivianos, afectando, por lo tanto, las condiciones de los alteños. Según datos obtenidos por el INE en 2001, la población en edad de trabajar (PET) alcanza a 72%; de ésta, sólo un 48% está considerado como población económicamente activa (PEA). El porcentaje de la población ocupada es de 92%, frente a un 18% de población desocupada.

---

1 En 1985, se crea como cuarta sección municipal de la provincia Murillo de la ciudad de El Alto. Esta creación fue consolidada por Ley el 6 de marzo de ese año.

2 Según el panorama social de la CEPAL (2001), la población que está debajo de la línea de pobreza en Bolivia asciende a 63% (Kliksberg, 2002: 3).

3 En comparación con otras ciudades importantes, el consumo per cápita es uno de los más bajos: Cochabamba tiene $us 2.565; Santa Cruz, $us 2.418; y La Paz, $us 2.119.

La actividad económica que concentra mayor porcentaje de la población ocupada es la del comercio (29%). La relación de variables entre los índices de pobreza y desempleo expresa la siguiente ecuación en la ciudad de El Alto: a) sobreoferta de mano de obra no calificada, que genera cordones de subempleo y desempleo masivo, b) estrechez del mercado laboral en el sector formal de la economía, lo que es absorbido por el comercio informal. Esta correlación de variables expresa sintomáticamente un estado de vulnerabilidad de su población, que está condicionada a vivir en una situación de precariedad en todos los ámbitos.

Por su diversidad, esta ciudad resume el paisaje social urbano de Bolivia y expresa la crisis actual que caracteriza a la sociedad boliviana, una de cuyas manifestaciones es la inseguridad ciudadana. Sin duda, este tema constituye en la actualidad uno de los problemas más latentes y preocupantes de los gobiernos de turno y de la población en general. Sin embargo, los factores políticos, sociales y económicos se interrelacionan indistintamente por diversas razones. En el gobierno de Banzer-Quiroga, en el marco del plan regional de seguridad ciudadana, se realizó un breve diagnóstico sobre los factores socioestructurales que inciden en la inseguridad en esta ciudad. Se analizó el crecimiento demográfico, la migración, la educación (deserción escolar), la pobreza (menores de la calle) y el desempleo como los factores sustanciales que la originan. Según la mayoría de los diagnósticos y proyecciones realizadas para El Alto, ésta es una de las ciudades con mayor violencia delictiva e inseguridad debido a las condiciones estructurales de su población. Esto le ha valido el denominativo de Ciudad Insegura, utilizado en los discursos oficiales de la Policía y en los medios de comunicación.

La ciudad de El Alto tiene un desarrollo urbano muy precario; se puede decir que sólo una reducida parte de su población, fundamentalmente del casco viejo y parte de la zona sur, goza de servicios urbanos (plazas, parques, calles asfaltadas o adoquinadas, alumbrado público, alcantarillado, etcétera). Por lo general, sus calles, sobre todo de los barrios alejados o marginales, son de tierra, polvorientas o lodazales dependiendo de la época. Las demandas vecinales están concentradas en pedir mayores obras para su barrio y mayor seguridad ciudadana. Asimismo, según el Censo 2001, el 78,66% de la población tiene cobertura de servicios básicos de agua[4].

---

4 La distribución de agua potable es la siguiente: por red de cañería: 13%, por cañería fuera de la vivienda: 72%, y por pileta pública: 15%. El alcantarillado tiene una cobertura de 46% y la energía eléctrica de 90%.

1.1. Ciudad Satélite

Ciudad Satélite fue fundada el 29 de abril de 1966. El barrio está dividido en 15 planes. Fue edificada por el Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI) durante el gobierno de René Barrientos Ortuño. Desde su creación, cuenta con una planificación urbanística, infraestructura y equipamiento comunal. Gran parte de las calles y avenidas principales están pavimentadas y la mayoría de sus planes posee alumbrado público. Esto refleja las condiciones favorables de los habitantes de Ciudad Satélite. Las viviendas particulares están construidas de manera planificada por arquitectos; algunas tienen cierta modernidad, otras siguen manteniendo la figura original con la que fue construida. Esta situación ha llevado al imaginario colectivo a compararla con la zona Sur de La Paz. Además, este barrio es uno de los más extensos del Distrito 1.

Según el INE (2001), Ciudad Satélite posee un total de 9.403 habitantes, con predominancia de población joven y masculina. La mayoría de su población es migrante: de procedencia urbana, "rebalse de la Hoyada", y de migraciones mineras y de habla quechua. Los niveles de educación que alcanza su población son del 98%[5]. Los servicios básicos alcanzan al 99% de los hogares. Asimismo, su PEA alcanza el 54%; de ésta, 5% es de población desocupada y 95% de población ocupada (INE, 2001).

1.2. Huayna Potosí

Huayna Potosí, ubicado en la zona Norte de la ciudad de El Alto, es uno de los barrios más antiguos de El Alto, además de una de las urbanizaciones más grandes del Distrito 5. Fue fundado el 1 de agosto de 1971. Está dividido en tres secciones. Al igual que el resto de las zonas del Distrito, la población de Huayna Potosí en su mayoría es de origen rural, en particular de migrantes aymaras de las provincias Omasuyos, Camacho y Muñecas del departamento de La Paz. Esto les permite vivir en coexistencia con sus vínculos culturales (rural-urbano), que marcan y entretejen su cotidianidad.

El barrio posee un total de 9.678 habitantes (INE, 2001). La población joven comprendida entre 0 y 34 años (3.685 habitantes) representa el 38% del total de su población. Un 7% alcanzó el nivel de instrucción más alto (estudios superiores); un 30% de la población ha culminado el nivel secundario y un 48% el primario (INE, 2001). Estos indi-

---

5 El nivel de educación es el más alto alcanzado en esta ciudad; corresponde al nivel secundario (38%), seguido del primario (36%) y de licenciatura (36%).

cadores, ligados a la educación o deserción escolar, tienen connotaciones preocupantes en relación con las proyecciones ligadas a la criminalidad. La PEA constituye el 50%; el 92% corresponde a población activa y el 8% a población desocupada. Sin duda, la mayoría de esta población es absorbida por la actividad informal, que representa el 22%.

La infraestructura y el equipamiento comunal de este barrio reflejan la otra cara de Ciudad Satélite, ya que Huayna Potosí sólo cuenta con una avenida pavimentada (Av. Imperial). Hay poco alumbrado público, sólo en las avenidas principales y en algunas calles adoquinadas y, cuando existe, es muy deficiente. Las viviendas son, en su mayoría, de adobe y con techos de calamina; su construcción es precaria. En algunas de sus calles y secciones circulan ríos y riachuelos sin embovedar, y su cauce avanza zigzagueante. Después de una lluvia fuerte, el resultado suele ser la dispersión de escombros o la inundación de algunas viviendas. La cobertura de los servicios básicos alcanza un 60% (alcantarillado, agua y luz).

1.3. Regimientos policiales

Más allá de las diferencias socioeconómicas y culturales entre estos barrios y de las condiciones de infraestructura urbana, el elemento común es la inseguridad y la constitución de un distrito policial en cada barrio: el Distrito Policial 3, ubicado en Ciudad Satélite, y el Distrito Policial 5, situado en Huayna Potosí.

Los datos muestran que el porcentaje de efectivos asignados a los Distritos Policiales 3 y 5 representa el 2,17% y el 2,18% respectivamente a nivel nacional (Cuadro 1)[6]. Los distritos policiales albergan un número considerable de efectivos con respecto a una comisaría (módulos policiales) para realizar los patrullajes o rondines (a pie o en motorizados).

Sin embargo, en ambos barrios, la presencia de estos distritos policiales parece tener un impacto que no concuerda con la acentuación de la inseguridad ciudadana en el barrio. Estos distritos policiales no proyectan ni ofrecen la imagen y la sensación de seguridad en los vecinos; los vecinos viven cotidianamente con el temor de ser víctimas

---

6 Estos datos policiales sólo consignan a jefes, oficiales, clases y policías (personal policial de fila). No obstante, según datos de la Policía reflejados en una investigación, el Distrito Policial 3 cuenta con 557 efectivos, es decir, que representa un 2,54%, y el Distrito Policial cuenta con 549 efectivos, representando el 2,51% a nivel nacional (Quintana, 2005).

de actos delictivos, no sólo de los delincuentes, sino de la misma Policía. En ese marco, la escasa vigilancia policial, además de la pasividad frente a la prevención del delito, hacen que los vecinos se sientan más vulnerables, a tal extremo que muchas veces han solicitado que desalojen el barrio.

Cuadro 1
Efectivos policiales en dos distritos
(mayo de 2006)

Distrito Policial	Número de policías
Distrito Policial 3	549
Distrito Policial 5	552

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Policía Nacional.

2. El Alto y la inseguridad

A partir de las consideraciones precedentes sobre la inseguridad de esta ciudad, reafirmamos la tesis de que El Alto "ha sido caracterizado por muchos de sus vecinos como una ciudad, si no violenta, definitivamente insegura; o como una ciudad en la que la violencia es algo difundido, latente, sordo, frecuente, pan amargo de todos los días" (Indaburu, 2003).

En su casco urbano viejo, esta ciudad acoge espacios de diversión y de riesgo esencialmente por las noches (La Ceja, 12 de Octubre y Villa Dolores). Existen casi cuatro cuadras y calles en las que se concentra la "diversión nocturna" de la ciudad de El Alto. En éstas se encuentran salones de baile, wiskerías, peñas, discotecas, alojamientos y lenocinios que funcionan hasta el amanecer; existen también locales de este tipo, aunque de manera dispersa, por la 16 de Julio, Río Seco, Villa Adela y Ballivián, entre otras. Éstos son espacios que generan violencia y, por lo tanto, inseguridad en sus habitantes.

Sobre las aceras de las calles aledañas de estos centros de diversión, se puede observar a personas durmiendo sin zapatos ni chamarras por haber sido víctimas de robo como consecuencia del estado de ebriedad en el cual se encontraban. El *modus operandi* más frecuente de este tipo de robos o asaltos, por lo general protagonizado por grupos de jóvenes, es echar gas en polvo a los ojos de la víctima para luego robarle sus pertenencias; también hay robos individuales, que son protagonizados al interior de los propios bares, por mujeres que se hacen pasar por acompañantes de diversión.

Según operativos policiales, en los centros de diversión, se ha detenido a varias cholitas denominadas "lavandinas" y "pildoritas"; ellas emborrachan a hombres en locales para luego robarles su dinero y objetos de valor.

Hay otro tipo de delitos que reviste mayor peligro; éstos son los atracos, que son realizados por los denominados "cogoteros", quienes deambulan en taxis o minibuses para cometer sus delitos. Esta modalidad delictiva consiste en el estrangulamiento de la víctima: se pasa por el cuello de la víctima un cordón de electricidad, un cinturón, una cuerda, etcétera. Luego se presiona este objeto hasta dejarla inconsciente o, muchas veces, matarla después de robarle todas sus pertenencias. Estos delincuentes operan generalmente desde la parte posterior de un vehículo que simula ser un taxi o minibús. La víctima puede ser identificada antes del asalto; por ejemplo, un cambista, un comerciante o simplemente un ciudadano común (Molina Viaña, 2001). Según investigaciones policiales, se logró establecer que el *modus operandi* que empleaban estas bandas delincuenciales era que se hacían pasar por pasajeros; otros oficiaban de ayudantes o anunciadores. Los delincuentes esperaban que el minibús quede casi vacío para atacar a sus víctimas, a quienes les despojaban de todas sus pertenencias para luego botarlos en algún lugar lejano.

También hay pandillas juveniles que beben en plazas o sitios oscuros, y que asaltan a ciudadanos que pasan por esos lugares a altas horas de la noche o que violan a mujeres, ambos con consecuencias graves.

Autoridades locales, policiales e instituciones, además de ciudadanos de El Alto, concuerdan en que uno de los factores más visibles de esta violencia es el incremento del consumo de alcohol y de drogas de sus habitantes (fundamentalmente, jóvenes[7]). En muchos casos, el efecto de estas sustancias los lleva a protagonizar riñas y peleas callejeras con armas blancas entre jóvenes o pandillas juveniles. La gran mayoría de estas confrontaciones provoca efectos no deseados, como la muerte de algún joven o ser víctima

---

[7] En 2002, el estudio de prevalencia del consumo de drogas en población escolar alertaba que las sustancias lícitas, sobre todo bebidas alcohólicas, se inscribían progresivamente en la vida estudiantil de las nueve ciudades capitales y en la ciudad de El Alto; el 62,2 por ciento de los educandos investigados (en 242 escuelas) las había consumido. El informe establecía que "catorce años es la edad promedio de inicio en el consumo de alcohol y tabaco entre los adolescentes bolivianos" y también que "uno de cada once estudiantes había consumido alguna sustancia ilícita (especialmente marihuana) o una combinación de éstos (*La Prensa*, 30/10/2005).

de un robo o asalto. Según operativos policiales, en el marco de la seguridad ciudadana, han detenido a varios jóvenes portando armas blancas, quienes justifican su uso para su defensa personal. La Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen (FELCC) identificó a más de 76 pandillas en la ciudad de El Alto (*La Razón*, 07/05/2006).

Estas zonas han sido clasificadas por la institución del orden como “zonas rojas”, debido a que existe un gran porcentaje delictivo; en éstas se cometen atracos y robos selectivos a personas en estado de ebriedad. De acuerdo con los reportes policiales de la FELCC de El Alto, entre las zonas con mayor frecuencia delictiva figuran: la 12 de Octubre y la Ceja, con un 35% de casos; la 16 de Julio, con 20%, Villa Dolores, con 15%, Río Seco, con 13%; Villa Adela, con 7% y otras zonas, que no pasan del 10% (*El Alteño*, 21/02/2005). Según versiones periodísticas, la “inseguridad se ha triplicado” en El Alto, ciudad que se ha convertido en “tierra de nadie” a partir de las seis de la tarde (*El Alteño*, 09/09/2005).

En mayo de 2006, vecinos de Villa Dolores, padres de familia y estudiantes del colegio Juan Capriles realizaron una protesta violenta contra el expendio de bebidas en la zona, rompiendo los vidrios de todos los locales (discotecas, bares, cantinas y lenocinios) por los hechos delictivos que se realizan de manera frecuente por estos sectores (Ceja y Villa Dolores) y que generan inseguridad en el barrio al convertirlos en espacios peligrosos para su familia y sus hijos (*El Alteño*, 19/05/2006).

Por otro lado, los atracos también se producen en barrios residenciales, como es el caso de Ciudad Satélite, donde se registró un atraco a “mano armada” en el Plan 266, en el cual la víctima fue baleada por los delincuentes (*El Alteño*, 20/05/2006). A raíz de este hecho, los vecinos de la zona marcharon por una de las avenidas principales (Avenida del Policía) reclamando mayor seguridad frente al consulado del Perú, y exigiendo que dicha delegación diplomática abandone la zona, bajo el argumento de que ayuda a legalizar documentos de ciudadanos peruanos con antecedentes delictivos (*El Alteño*, 22/05/2006). Posteriormente, los dirigentes y vecinos se reunieron con autoridades policiales del Distrito Policial 3 y con el Consulado para exigir un plan operativo de seguridad ciudadana para el barrio.

Según el director de la FELCC de El Alto, una de las causas para el incremento de los delitos son, por un lado, las migraciones de extranjeros que “importan” delitos como “el cuento del tío” y, por otro, la migración campesina y de otras ciudades del país, muchas veces influida por la desintegración familiar y la falta de recursos. El Alto, según el

jefe policial, es una "ciudad insegura", porque se tiene el mayor índice de inseguridad y delincuencia (*El Alteño*, 12/03/2006).

La FELCC de la ciudad de El Alto reportó que ocurren al día un 2,2% de robos y asaltos y un 8,1% de delitos de diferente naturaleza. Según el Observatorio de Democracia y Seguridad (ODS), entre enero y julio de 2005, el monto obtenido por atracos y robos en El Alto y La Paz fue de 1,1 millones de dólares; entre las víctimas se encuentran: empresas, bancos, joyerías y librecambistas (*El Alteño*, 30/08/2005). Para el entonces Director del ODS, Juan Ramón Quintana, el clima de inseguridad y la desconfianza institucional obligan a los ciudadanos a erogar sumas de dinero adicionales para reforzar los sistemas de seguridad de sus domicilios y negocios, para elevar las paredes exteriores de los domicilios, para comprar pólizas de seguros o para contratar los servicios de seguridad privada (*El Alteño*, 30/08/2005).

La violencia delictual es un fenómeno local y global que afecta la convivencia urbana de la sociedad, y que alcanza niveles de alarma pública bajo el régimen democrático. Este temor difuso se cristaliza en la percepción de las personas de que la delincuencia ha crecido sostenidamente en los últimos años, y que está fuera de control[8]. Uno de sus efectos directos son: la ampliación de los espacios de victimización y una mayor informalización de la seguridad. En los últimos años, el tema de la (in)seguridad ciudadana en la ciudad de El Alto ha adquirido una importancia trascendental por el incremento de la violencia delictiva y no así por el incremento de los índices de delincuencia reflejados en las estadísticas oficiales. Esto ha dado lugar al fenómeno de victimización de los ciudadanos, ante la inercia y pasividad del trabajo policial, a la sombra del cual ha crecido de manera desmesurada la violencia delictiva, tanto tradicional como emergente[9].

Las autoridades locales (municipales y policiales) en su generalidad no hacen casi nada para prevenir esta situación, pues el tema de "seguridad e inseguridad ciudadana" ha sido tomado tangencialmente; sólo ofrecen "parches" para evitar la crítica y censura

---

8 Según la empresa Apoyo, Opinión&Mercado, para mayo de 2006, el nivel de percepción de la inseguridad aumentó considerablemente con relación a los otros años, llegando al 88% en ciudades capitales del país (*La Razón*, 30/05/2006). En diciembre de 2004, la ciudad de Cochabamba ocupaba el primer lugar con un 72%, seguido por Santa Cruz, con 70%, La Paz, con 62% y El Alto, con 61%.

9 Los asaltos y atracos a entidades financieras en la ciudad de El Alto (por ejemplo, al Banco Los Andes) por bandas organizadas de delincuentes confirman la debilidad de la fuerza pública para enfrentar el delito. Tal debilidad está ligada a la carencia de recursos logísticos, técnicos y económicos para combatirlos.

ciudadana. Por tanto, la falta de seguridad ha pasado a ser uno de los temas centrales de preocupación ciudadana, ante la ineficiencia policial en la prevención o represión de manifestaciones de desorden social ligadas a las actividades delictivas y criminales.

2.1. Datos policiales de El Alto

Las estadísticas policiales de la FELCC de El Alto reflejan la situación de inseguridad "objetiva" en esta ciudad. Por un lado, estos datos pueden ser interpretados como el "reflejo real" existente sobre el número de "delitos" o denuncias en la Policía. Por otro, como información oficial, no recoge la totalidad de hechos delictivos, faltas o contravenciones en esa ciudad, por lo que una mayor parte de los delitos se quedan en la "cifra negra" (delito no registrado por la Policía y/o que no fue denunciado) entre los años 2001-2005 (Cuadro 2 y Gráfico 1).

Los datos policiales reflejan el nivel de "inseguridad ciudadana", y develan una tendencia oscilante en los registros de casos o delitos. En el periodo 2001-2005, El Alto registra un promedio anual de 3.442 delitos; de éstos, se registran 287 delitos de robo por mes, 66 por semana y casi diez por día. Sin embargo, estas cifras sobre delitos (absolutas y existentes) son procesos burocráticos y muy complejos, incluso hasta cierto punto dudosos, ya que su producción está condicionada al contexto político y social, por lo que pueden ser parte de un interés cambiante de la institución policial. Asimismo, son datos cuestionables porque sólo recogen el delito procesado administrativamente, pero no el real.

Así, pues, ésta es una información muy limitada (sólo refleja la cifras de lo que se ha denunciado) y, por lo tanto, adolece de cierta veracidad objetiva para medir el grado de inseguridad en esta ciudad. Según la empresa Encuesta de Apoyo, Opinión&Mercado, sólo el 27% de la población afirma que dio aviso a la Policía sobre un hecho ilícito que le ocurrió, mientras que el 70% aseguró que no lo hizo (*La Razón*, 30/05/2006). Las víctimas que sufrieron robo o hurto de objetos personales con violencia, además de delitos sexuales, fueron las que menos presentaron denuncias (en porcentaje, menor a 7%); el mayor porcentaje (75%) de denuncias fue por robo de vehículos (Ministerio de Gobierno, 2005).

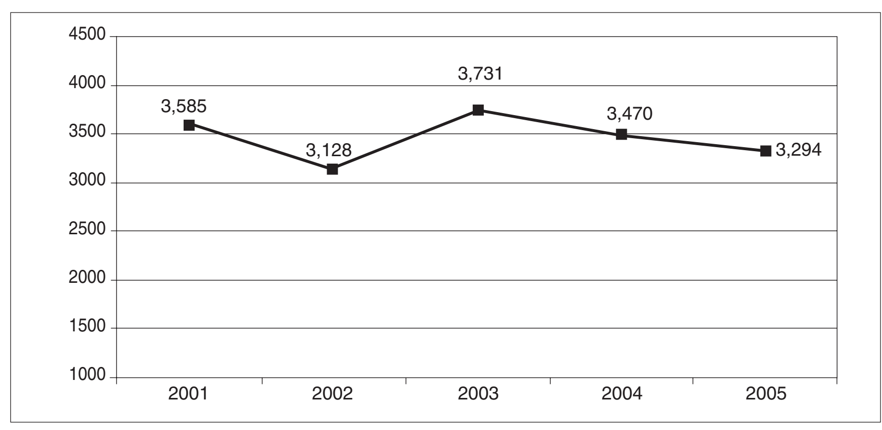
Esto nos demuestra que un gran porcentaje de los hechos delictivos no son registrados por las estadísticas policiales, lo que amplía la "cifra negra" de la criminalidad. Esto es corroborado por el escepticismo de la víctima sobre la utilidad y el beneficio de

Cuadro 2
Casos denunciados y/o registrados por la FELCC de El Alto 2001-2005

Divisiones	2001	2002	2003	2004	2005
División Homicidios	580	337	441	438	414
División Personas	1.043	926	1.012	988	962
División Menores y Familia	571	293	364	395	406
División Propiedad	799	1.125	1.270	1.073	879
División Eco. Financieros	380	265	366	439	308
División c. la Corrup. Púb.	150	104	207	87	251
División Op. Especiales	62	78	71	50	74
Total general	**3.585**	**3.128**	**3.731**	**3.470**	**3.294**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Policía Nacional.

Gráfico 1
Casos denunciados y/o registrados por la PTJ de El Alto 2001-2005



Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos de la PTJ, actual FELCC de El Alto.

la denuncia en delegaciones policiales; aún más, esto se refuerza por la falta de confianza en la institución policial como agente garante del orden público[10]. Por lo anterior,

[10] Las razones para no denunciar el delito a la Policía están asociadas a la desconfianza de la Policía. Es decir, se desconfía porque la Policía no hubiera hecho nada (31%) o no lo hubiera hecho por falta de pruebas (21%); también se decide no hacerlo por miedo a represalias (12%), por el hecho de que fue de poca importancia (9%) y por falta de recursos económicos (8%) (Encuesta de victimización 2005, Ministerio de Gobierno).

el resultado es impreciso, porque la investigación criminológica indica que una menor confianza en la eficacia del sistema genera un menor número de denuncias de hechos ocurridos (Carranza, 1997).

La clasificación de los delitos se realiza en función al ordenamiento positivo del derecho. La Policía de El Alto hace su registro en función a la normativa procesal, clasificando los delitos y las contravenciones públicas con relación a la gravedad y a la naturaleza del hecho; ésta es una de sus labores. Dentro de este contexto, veremos las formas y la tipología de los delitos (Gráfico 2).

Gráfico 2
Datos porcentuales de delitos por divisiones 2001-2005

Div. Op. Especiales 2%
Div. c. la Corrup. Públ. 5%
Div. Homicidios 13%
Div. Eco. Finan. 9%
Div. Pensiones 30%
Div. Propiedad 29%
Div. Menores y Flia. 12%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos de la PTJ, actual FELCC de El Alto.

Según la clasificación policial, los hechos delictivos se consignan con relación al tipo de delito, y se asignan a la división policial correspondiente. La División contra las Personas presenta el 30% de registro estadístico; en ésta, los delitos se clasifican según la característica delictiva (lesiones graves y leves, amenazas, rapto, violaciones e intento de violación), que sobresalen como uno de los factores de la inseguridad objetiva (estadísticamente) que sufren los habitantes de El Alto (Gráfico 3).

Le sigue la División contra la Propiedad; de acuerdo con estos datos, los delitos de este tipo (robos y hurtos e intentos de los mismos) alcanzan un 29%. Además, se relacionan con las pequeñas formas de delincuencia oportunista predatoria de la calle, además de atracos, que se expresan como robo agravado por la gravedad de sus efectos (en algunos casos con muerte). De esa manera, en los registros policiales y en las

experiencias ciudadanas, este tipo de delitos tiene una mayor importancia en términos de volumen (absoluto). La reacción social contra este tipo de delincuencia es de preocupación, debido a que es la que más sufre la población y que está ligada a la percepción de la inseguridad.

Gráfico 3
Delitos con elevada incidencia de la ciudad de El Alto 2001-2005

4000
3500
3000
2500
2000
1500
1000
500
0
3.507
3.020
1.179
1.045
1.038
653
Lesiones
Robo
Homicidios
Hurto
Estafa
Violación

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos de la PTJ, actual FELCC.

Según datos del PNUD Bolivia (2006), el fenómeno de victimización en la ciudad de El Alto asciende a 38%. Por su parte, la encuesta de Apoyo, Opinión&Mercado revela que el 35% de la población fue víctima de algún tipo de delito, es decir, 3,5 personas por cada 10 habitantes (*La Razón*, 30/05/2006). Los datos del Ministerio de Gobierno fueron más categóricos: según éstos, un 69% de los alteños ha sido víctima de la inseguridad (Ministerio de Gobierno, 2005).

La incidencia delictiva en la ciudad de El Alto presenta una situación muy particular en comparación con otras ciudades. En los últimos cinco años (2001-2005), los casos que más se presentaron y se atendieron en las dependencias policiales fueron las lesiones (leves y graves). En su mayoría, este tipo de delitos (lesiones) o contravención pública no tiene reclusión; por esta razón, no se tiene un seguimiento de los órganos judiciales.

Por otro lado, los robos se expresan en hurtos y asaltos a personas, a domicilios, a entidades financieras y a comercios, y están ligados a la delincuencia tradicional u organizada. La muerte de personas (homicidios) con cierta frecuencia está ligada a los asaltos con víctimas o accidentes de tránsito. Con respecto a los delitos sexuales (violaciones), las cifras aumentan con respecto a la tendencia anual registrada. En el último tiempo, la estafa se ha ido incrementando en los registros policiales; va, en la escala delictiva, desde los defraudadores ("cuento del tío") hasta los falsificadores de documentos.

3. Políticas públicas de seguridad ciudadana

Es un hecho que el fenómeno de la inseguridad se haya ido acentuando en las principales ciudades del país, en la medida en que el delito y el crimen se han convertido en un problema social de grandes dimensiones o, al menos, más conocido y difundido por los medios de comunicación. Sin embargo, ha comenzado a preocupar que las inquietudes de la población frente al delito sean reconocidas como una de las amenazas contra el orden y la paz pública, pues muchos ciudadanos han tomado acciones de repudio contra quienes cometen delitos y han lesionado a un individuo para su cometido.

Por su parte, el Estado, en el cumplimiento de su función de brindar seguridad y orden público, ha llevado a cabo algunas medidas "preventivas y/o represivas" de política pública contra el incremento sostenido de la delincuencia y la criminalidad, sobre todo desde que el tema se ha incorporado en las agendas inmediatamente reconocidas y financiadas por la cooperación externa y/o el gobierno. Entre el último gobierno de Banzer y el de Mesa, se pusieron en marcha seis planes de seguridad ciudadana a nivel nacional:

- 1997 Plan de Seguridad y Protección Ciudadana: por la Familia;
- 1998 Relanzamiento del primer Plan;
- 1999 Plan de Participación Comunitaria;
- 2000 Plan Ciudadela: Militarización de la Seguridad Ciudadana;
- 2001 Plan Tranquilidad;
- 2002 Programa de Vigilancia Participativa;
- 2002 Plan de Emergencia de Seguridad Ciudadana;
- 2003 Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

El desarrollo de estas medidas de carácter público casi siempre se efectuó en momentos críticos del clima de inseguridad en las ciudades más pobladas del país, entre ellas, la ciudad de El Alto. Surgieron cuando la Policía había sido rebasada por la delincuencia común y organizada, o, por el contrario, cuando se registraron fuertes hechos de violencia en un asalto, en un robo y ven una violación que implicaron sucesos de muerte y de víctimas. En ese sentido, se estableció una infinidad de acciones coyunturales contra la ola delictiva (Anexo 1).

El aumento del clima de inseguridad ha llevado a que la seguridad ciudadana se incorpore como una tarea primordial en la agenda del Estado, al menos formalmente. Esto ha llevado a que se implementen planes y programas como los señalados arriba con el fin de reducir las tendencias delictivas y criminales del país. Asimismo, se instituyó la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Ley Nº 2494) el 4 de agosto de 2003, elaborada por la Comisión de Gobierno de la Cámara de Diputados, presidida por Jaime Paz Pereira y promulgada por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada[11]. Esta ley dio lugar a la creación del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Orden Público, encargado de planificar un "plan maestro" para reducir la ola delictiva en los diferentes departamentos del país. Sin embargo, el tema de seguridad ciudadana se utilizó políticamente por los gobiernos de turno; y, en los hechos, se incidió marginalmente en acciones de prevención de la delincuencia y criminalidad en el país.

Es indudable que el tema de la seguridad ciudadana tiene un componente de importancia situacional en el ámbito nacional, regional, local, hasta en el político. En ese sentido, hubo orientaciones discursivas que se acentuaron sobre el slogan de que "la seguridad es tarea de todos" o "cuídate que te estamos cuidando", que se generalizan a partir de que las políticas públicas de seguridad ciudadana fracasan o, en su caso, de que la Policía es sobrepasada por la delincuencia. Así, la construcción discursiva se ha constituido en un referente de interpelación al ciudadano por parte del Estado y de sus instituciones encargadas de velar por la seguridad ante la falta de verdaderas políticas de seguridad ciudadana y prevención del delito.

---

11 Esta ley en su momento ha sido más conocida como la ley antibloqueos, ya que incorpora penas de reclusión para quien obstruya e impidiere la libre circulación de transportes públicos (artículo 213: atentado contra la seguridad de los medios de transporte).

Según Quintana (2005), los planes de seguridad ciudadana se enmarcaron en mayúsculos simulacros, reflejando la incoherencia de una política gubernamental de seguridad y la relación con la debilidad policial enmarcada en su carácter tradicional, y ligada a una falta de reforma o reestructuración institucional, que acabó por frenarlos.

3.1. El Alto y las políticas locales de seguridad

Como consecuencia de la inseguridad de El Alto, en el gobierno de Banzer-Quiroga (1997), se determinó que esta ciudad tuviera su propio plan de seguridad ciudadana: el Plan Regional de Seguridad Ciudadana. Este plan tuvo como objetivo "reducir los índices de inseguridad en la ciudad, promoviendo la integración y participación activa de la sociedad civil organizada" (Plan Regional de Seguridad Ciudadana El Alto, 1998). En esta política, estuvieron comprometidas las autoridades regionales e instituciones vivas de El Alto (La Iglesia, la Policía, la Prefectura, el Delegado Presidencial, la Federación de Padres de Familia, entre otras). El plan respondía a las principales amenazas percibidas por la población alteña, que son:

- asaltos,
- presencia de pandillas,
- violaciones,
- atracos,
- existencia de bares y cantinas.

Según la percepción ciudadana, éstas son las principales amenazas de inseguridad que viven los habitantes en la ciudad de El Alto, que están relacionadas con la manifestación cotidiana de los asaltos, la presencia de pandillas, violaciones, atracos, además de la existencia de bares y cantinas, en ese orden. Son situaciones que con el paso de los años se han ido ahondando más, por lo que inciden de manera directa en la acentuación de la sensación de inseguridad.

Sin embargo, la diversidad de planes de seguridad ciudadana implementados por los gobiernos de turno como política pública no tuvo el efecto esperado; por el contrario, la sensación de inseguridad se fue ahondando. En 1995, El Alto registraba 4.948 casos, y en 1999 se registraron 6.455 casos, lo cual significa que los índices de delincuencia se incrementaron en un 30%.

Cuadro 3
Plan de serenazgo municipal en la ciudad de El Alto

<table>
<tr><th>Elementos</th><th>Componentes</th><th>Características</th></tr>
<tr><td>Diagnóstico</td><td>– Incremento de robos y atracos.
– Proliferación de pandillas, lenocinios, bares y cantinas.</td><td rowspan="4">– 200 serenos elegidos por las juntas vecinales.
– Rondas nocturnas en los barrios.
– Su misión consiste en alertar a la Policía sobre cualquier delito o sospechoso.
– Elección de dos a cuatro serenos equipados con pitos y un radio transmisor.
– Trabajan 12 horas, de 20:00 p.m. a 8:00 a.m. por Bs.360 o Bs.10 por noche.</td></tr>
<tr><td>Creación</td><td>– Denominado Plan Piloto y ejecutado el 07/11/2000.
– Gestión del Alcalde Municipal de El Alto, José Luis Paredes.</td></tr>
<tr><td>Pilares del Plan</td><td>– Participación vecinal y ciudadana.
– Prevención y reducción de los índices de delincuencia.</td></tr>
<tr><td>Jurisdicción</td><td>– En 72 barrios de la ciudad de El Alto con mayor índice de inseguridad, en las zonas: 12 de Octubre, Villa Dolores, Villa Adela, El Kenko, Alto Lima, Ferropetrol, Ballivián, Adrián Castillo y otros.</td></tr>
</table>

Fuente: Elaboración propia sobre la base de revisión hemerográfica, 1999-2001.

En ese marco, surgieron programas locales de seguridad ciudadana de carácter demagógico, incluso electoralista. Es el caso del Plan Serenazgo (2000) llevado a cabo de manera temporal durante la gestión del Alcalde José Luis Paredes. Este plan conformó los serenazgos vecinales, basados en experiencias de municipios peruanos. Fue implementado como plan piloto; pero no tuvo mucha trascendencia, ya que se puso en marcha sólo unos meses.

El Plan Serenazgo fue ejecutado sólo en los barrios más peligrosos e inseguros de esta ciudad denominados "zonas rojas", ya que no llegó a cubrir todos los barrios. Para la vigilancia nocturna, se organizaron escuadras a las que se bautizaron con denominativos como: Halcones, Águilas, Boinas Verdes y Dragones Azules; los integrantes de estas escuadras se llamaban "vigilantes nocturnos".

Para esta modalidad de servicio, se convocaron a jóvenes que hayan prestado el servicio militar y que no sobrepasen los 30 años; además, debían pertenecer al barrio vigilado. Su estrategia era realizar "rondas nocturnas" por las calles peligrosas de sus ba-

rrios. Entre sus elementos de alerta o disuasión estaba el pito. Según el vecino Javier Paz, "el sonido del pito es la señal de alerta contra los pandilleros" (*La Prensa*, 03/09/2000). Además, recurrían a la línea 911 y 0-800 para llamar ante la emergencia de un robo o la captura de un delincuente.

En el año 2005, la seguridad ciudadana en la ciudad de El Alto fue tema de seminarios y diagnósticos. En éstos, participaron instituciones y organizaciones sociales de esa ciudad. A la conclusión de estos eventos, se recomendó:

– la conformación de un consejo o comité municipal de seguridad ciudadana[12],
– incorporar en el Programa Operativo Anual (POA) un presupuesto para lograr dicho fin, y
– contemplar la creación de una Dirección de Seguridad Ciudadana (*El Alteño*, 13/03/2006).

En este sentido, el Gobierno Municipal de El Alto incluyó en su POA del 2006 un presupuesto de 1,5 millones de bolivianos para apoyar los programas de seguridad ciudadana en el municipio. Su objetivo es reducir los índices de delincuencia, trabajando de manera coordinada con todos los sectores involucrados, tanto instituciones como organizaciones sociales: Policía, Fiscalía, la Fuerza Aérea, el Cuartel Ingavi, Fejuve, la Central Obrera Regional, etcétera). La Dirección pretende impulsar proyectos de seguridad ciudadana con la participación vecinal como vigilante (*La Razón* 20/05/2006).

4. Reacción ciudadana ante la inseguridad

En los últimos años, el incremento de la inseguridad, además de la ineficiencia de la Policía en la ciudad de El Alto, han llevado a que la sociedad participe en la acción preventiva

---

[12] El tema de seguridad ciudadana ya se había incorporado en la agenda electoral en las últimas elecciones municipales del 2003, como parte importante de gobernabilidad y de servicio a la comunidad. Las propuestas políticas giraron en torno a un sinfín de medidas coyunturales y estructurales de los políticos en carrera electoral. Hubo quienes proponían una visión represiva de mayor "mano dura" contra la delincuencia, ligada al papel de la Policía como principal componente de represión (M-17; Roberto de la Cruz). Otros proponían una gradual privatización de la seguridad a través de la creación de microempresas de seguridad (CyD; Emilio Gutiérrez). Algunos candidatos se inclinaban por una policialización de las Fuerzas Armadas, a partir del servicio militar (FIN; Nelson Pereira, FIJA; Heliodoro Tarqui). Asimismo, otros postulan el serenazgo vecinal en barrios como plan de seguridad ciudadana (Plan Progreso; FIJA, José Luis Paredes y Feliciano Ibáñez).

y represiva del delito, buscando para ello otras modalidades de “prevención”. Esto le ha dado al accionar de la seguridad una mayor complejidad. En la ciudad, no es raro presenciar un asalto o hurto a plena luz del día en los lugares más concurridos como centros comerciales; también es frecuente escuchar gritos en las calles: “¡Ratero, ratero…!”, “¡Agárrenlo, agárrenlo!” Situaciones como ésta se han convertido en algo cotidiano.

La acción de jóvenes dedicados a la delincuencia (robo de carteras, por ejemplo) se ha hecho cada vez más evidente; las víctimas más frecuentes son las mujeres (señoras de pollera o “cholitas”), a quienes les arrebatan sus pertenencias, desde sus bolsas, joyas, mantas, hasta sus sombreros. Sucede también que el ciudadano común, al llegar a su barrio después de la jornada de trabajo, se entera que la casa del vecino o de un familiar ha sido robada, o, al amanecer, se recibe la noticia de que uno de sus vecinos ha sufrido un asalto o que una vecina ha sido violada.

Esto ha conducido a que ciertos grupos de la sociedad compren servicios privados de seguridad, y que esta oferta de “seguritización” se haya ampliado a tal punto que se cuenta con pequeñas cooperativas de “serenos” o con jóvenes que ofrecen sus servicios en forma individual para resguardar viviendas, barrios, instalaciones, bienes y mercados, de acuerdo con las posibilidades del cliente.

4.1. La seguridad privada

El mercado de la seguridad privada en el país hace su aparición a mediados de la década de los noventa. Su irrupción se debe a que se ha ido acrecentando el fenómeno de la inseguridad, situación que dio lugar a la explosión abierta del mercado de la “seguridad privada”. Según un informe del Defensor del Pueblo (2002), durante los últimos años, más exactamente, durante el año 2002, estas empresas crecieron en un dos mil por ciento.

En abril de 2003, según datos de la Dirección Nacional de Control de Empresas de Seguridad (Dincoes), se registraron 254 empresas legales e ilegales en el país. Santa Cruz cuenta con 92 empresas, seguida por La Paz con 70 y Cochabamba con 69. Ese año (2003), el 95% de estas empresas se estableció en el eje central del país, donde existe una mayor incidencia de inseguridad ciudadana (Mollericona, 2005).

En junio de 2006, el número de empresas se ha incrementado a 396; la ciudad con mayor número de empresas de seguridad es La Paz, con 189, seguida por Santa Cruz, con 113. Entre los años 2003-2006, el mercado de la seguridad privada ha crecido en un

56%[13]. Esto nos demuestra que existe una correlación entre el crecimiento de la inseguridad, el servicio privado de seguridad y la crisis o ilegitimidad de la Policía en tareas de seguridad ciudadana.

El "negocio del miedo", que entró en auge, está dirigido por algunos grupos "especializados" que ofertan el servicio privado de seguridad (Gráfico 4). Estas empresas son administradas por ex-policías, ex-militares del servicio "pasivo" y también por civiles que fungen como empresarios, y que ven en la (in)seguridad a un negocio rentable. Las empresas de seguridad proporcionan el servicio de vigilancia de 12 a 24 horas del día de acuerdo con el requerimiento del cliente. En su mayoría, los guardias o vigilantes visten de negro, tienen botas de soldado, pantalón con bolsillos a los costados y una chamarra. Esto les ha valido el nombre de "hombres de negro".

Gráfico 4
Empresas de seguridad privada a nivel nacional, 2003-2006

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos de la Dincoes, actual Dencoes.

Los vigilantes privados de seguridad son, en su mayoría, civiles; en algunos casos, son ex-policías dados de "baja" de la institución del orden por indisciplina que son reclutados por estas empresas de seguridad ya que cuentan con entrenamiento en segu-

---

13 Asimismo, las empresas ilegales en el país se incrementaron en un 57%; pero la ciudad donde hubo mayor incremento fue La Paz: un 310% en comparación con otras ciudades.

ridad física. Entre sus instrumentos de defensa, se encuentran bastones (toletes), gases lacrimógenos, silbatos y pistolas eléctricas; también utilizan perros amaestrados. Estos vigilantes privados ganan entre Bs.500 a 900 al mes; prestan sus servicios en mercados, instituciones, calles y avenidas de la ciudad; se dedican a "controlar y evitar robos" en viviendas y puestos de venta.

En los mercados, la seguridad vale un Boliviano por día; ése es el costo que pagan los comerciantes a las empresas de seguridad por su "tranquilidad". Los vigilantes patrullan todos los lugares de acceso y evitan que los delincuentes o los menores conocidos como "cleferos o polillas" cometan algún delito. Ellos patrullan en parejas por los puestos de venta para realizar un mayor control y "ahuyentan a los ladrones". En ese marco, los comercios formales e informales establecidos han desplegado una cierta privatización de su espacio a partir de la contratación de la seguridad privada.

La decisión de los comerciantes de contratar estos servicios se la puede explicar de dos maneras: la primera es que los gremiales o comerciantes han perdido toda confianza en la Policía, y ven en la seguridad privada un mecanismo de "autodefensa de sus espacios" ante la presencia de la actividad delictiva; la segunda es que el servicio les reporta un rédito económico, pues los espacios de comercio se presentan como más seguros para la actividad comercial (compra y venta). Entonces, ya que la presencia de la "delincuencia" había alejado a los compradores, el servicio privado de seguridad se les presenta como un bien asequible y beneficioso.

Por otro lado, en esta ciudad se advierte la capacidad autogestionaria de la seguridad de un sector o un grupo de comerciantes en la feria de la "16 de Julio", quienes se han organizado para realizar su propia vigilancia contra la delincuencia y los robos. Ellos se autodenominan Seguridad Gremial (llevan un ponchillo verde fosforescente y un mango de picota). Este grupo de seguridad va desplegando un sistema de patrullaje en parejas o en grupos de cuatro personas (hombres, mujeres y jóvenes) por sus puestos de venta y/o sector. En los barrios de clase media de la ciudad de El Alto como Ciudad Satélite, tres empresas privadas de seguridad custodian viviendas: Apsec, Alerta y Roma; de éstas, la primera es legal, la otra está en proceso de trámite, y la tercera es ilegal[14].

---

14 Según la Jefatura de Control de Empresas de Seguridad (JEDECOES), las empresas acreditadas en El Alto son: ESPP, Lion's, Star, Security System y Zeus.

Sin embargo, el vertiginoso crecimiento de la seguridad privada ha provocado también numerosos problemas: por un lado, están la deficiente formación de los vigilantes, las irregularidades del funcionamiento de las empresas y la comisión de numerosas infracciones, así como la disputa por el espacio y el orden público con la Policía (Mollericona, 2005). Sin embargo, los desfases en la legislación normativa se han visto rápidamente superados por la proliferación de los servicios de seguridad privada, nacidos al calor de las demandas sociales mediante regulaciones normativas[15]. Efectivamente, la informalización y la privatización de la seguridad han experimentado formas de organización y de desempeño en el marco de sus operaciones tanto en el resguardo como en la vigilancia.

La seguridad privada, por sus características de servicio, ha sido definida como una actividad empresarial que, mediante un contrato, pone a disposición de la otra parte un conjunto de medios humanos, técnicos y organizativos con la finalidad de proteger bienes o personas (Sánchez, 2001). Otra interpretación la entiende como los espacios de decisiones y acciones estratégicas establecidas por particulares para crear, de forma legal, dinero a partir de la violencia (Arteaga, 2003).

En nuestro medio, la seguridad privada se ha establecido como un fenómeno corporativo que actúa como "policía privada" en la medida en que estos grupos se erigen como "pequeños ejércitos" o unidades discretas en la conservación del "orden", legitimados por sus contratantes con el propósito de reducir el riesgo de los atentados contra la vida y asegurar algunos bienes (Mollericona, 2005). Así, como consecuencia de la "sensación de inseguridad", el ejercicio del control social se desplaza del sector público al sector privado.

Estos mecanismos de prevención son en la actualidad una de las estrategias vecinales utilizadas para afrontar la inseguridad en su barrio o en la calle, y se consolidan de acuerdo con las características socioeconómicas y culturales de la sociedad. En cambio, los sectores más deprimidos de las laderas de El Alto, que no cuentan con seguridad

---

[15] La regulación administrativa sobre el servicio de la seguridad privada se pone de manifiesto inicialmente mediante la Resolución Ministerial 221126 del 4 de abril de 2002, promulgada por el Presidente de la República Jorge Quiroga Ramírez. El reglamento (RESP) parte de la consideración de que los servicios privados de seguridad concurren a los servicios complementarios de la seguridad pública. Además, en el gobierno de Carlos D. Mesa, se establece otra Resolución, la 222544/2004, como marco de regulación de las empresas de seguridad privada.

privada, han desplegado un sistema de advertencia que consiste en el colgamiento en postes de luz de muñecos ajusticiados, que simbolizan el linchamiento con mensajes como: “muerte al ladrón”; también han recurrido a tomar la “justicia en sus manos”, que se concreta en los linchamientos e intentos de linchamiento.

4.2. Los intentos de linchamiento

Las consecuencias de la inseguridad también han generado medidas atípicas y extremas, aunque igualmente criminales, como los ajusticiamientos a antisociales. Éstos son los mecanismos de “autodefensa vecinal” que están ligados a la falta de un control efectivo por parte de la Policía y el castigo correspondiente de la justicia, que se hace cada vez más inefectiva y deficiente y que da lugar al crecimiento del fenómeno de la “justicia por mano propia”. La justicia por mano propia se condensa en la expresión sustancial del vacío de autoridad y del descrédito de la justicia boliviana en las poblaciones más necesitadas de este servicio público; dicho de otro modo: una mayor necesidad insatisfecha abre paso a un mayor extremo de resolución.

Para Quintana (2005), las poblaciones rurales sin acceso a la administración de justicia y los ciudadanos que habitan en cinturones periféricos, con enormes carencias de servicios básicos, comienzan a generar expresiones atípicas de violencia e inestabilidad política. Su malestar ante un Estado cada vez más débil e insuficiente para responder a las múltiples demandas sociales acumuladas, los mueve a crear un clima social insostenible. Marcelo Fernández (2004) incide en el mismo sentido en torno al fenómeno de los linchamientos, que son el resultado de la ausencia estatal, la división entre lo privado y público y, por ende, la violación de los derechos humanos como una cuestión permanente en un Estado de Derecho.

Los castigos que se realizan en estos barrios por parte de los vecinos han sido relacionados de forma equívoca con la “justicia comunitaria”, como medio de justificación ante los hechos de “justicia por mano propia”. Sin embargo, los linchamientos no forman parte de ninguna versión del derecho consuetudinario en la historia de las comunidades. Al respecto, Marcelo Fernández explica históricamente el proceso de transformación que sufrió la justicia comunitaria hasta nuestros días. Este análisis nos ayuda a entender la desvirtuación del mismo y el fenómeno del linchamiento. En la justicia comunitaria, el castigo es proporcional a la falta o el delito, y tiene el carácter de restitución. Por ejemplo, un robo se castiga con la devolución del bien o con el trabajo al

servicio de los miembros de la comunidad; uno de los mayores castigos es la expulsión de la comunidad a quien ha incurrido en graves faltas *(j'acha jucha)*, perdiendo así el derecho a pertenecer a la comunidad.

El tema ha generado una serie de comentarios y opiniones en todos los sectores, pero, sobre todo, en los medios de comunicación. Artículos de prensa con énfasis moralista ponen en claro que el fenómeno es un acto o un retorno a la barbarie. Sin embargo, debe entenderse que, por lo general, se trata de una llamada de atención a las autoridades estatales por su pobre actuación relacionada con la seguridad cotidiana de los habitantes. Entre tanto, en los últimos años, los linchamientos e intentos no cesaron.

En la ciudad de El Alto, entre el año 2005 y el primer semestre del 2006, se registraron 26 intentos de linchamiento en diferentes barrios de esta urbe (Anexo 1), además de un caso de linchamiento consumado llevado a cabo por vecinos a raíz de la inseguridad ciudadana[16]. Llama la atención que los delitos que caracterizan un linchamiento o intento del mismo estén fundamentalmente relacionados con robos de especies, en su mayoría de mínima cuantía (Cuadro 4).

Cuadro 4
Motivos de linchamientos (o intentos) en El Alto, 2005-2006

Tipo de delito	Objetos y lugares de delito	Nº de delitos
Hurto *(robo sin violencia)*	– En domicilios, tiendas y calles, sustrayendo objetos personales de valor (puertas, ventanas garrafas) – Electrodomésticos (radios, televisores) – Instrumentos de arado (picotas, palas) – Animales (cerdos, en barrios alejados)	13
Robo *(con violencia)*	– Bicicletas, motocicleta, partes de vehículos – Objetos personales de valor (dinero y joyas)	5
Intento de robo	– Domicilios	7
Intento de asesinato	– A una mujer	1
Se desconoce		1
TOTAL		**27**

Fuente: Elaboración propia sobre la base del periódico *El Alteño* (2005-junio de 2006).

[16] El caso de linchamiento a un ladrón (Julio Mamani, de 51 años) se dio el 28 de junio de 2006 en la zona Villa Mercedes "B", carretera a Viacha, del Distrito 8. La víctima había robado herramientas de uno de los domicilios, en complicidad con dos sujetos, quienes se dieron a la fuga.

Los delitos descritos en el cuadro son causas inmediatas de castigo a "delincuentes", de acuerdo con esta lógica de la violencia colectiva. En ese sentido, un mayor número de los intentos de linchamientos está relacionado con una delincuencia tradicional o común, que es la que se produce con más frecuencia en la ciudad de El Alto (Cuadro 5).

Cuadro 5
Patrones de castigo en un intento de linchamiento

Captura	Alerta	Tortura
• Se atrapa al "ladrón" *in fraganti*; robando o por sospecha de robo.	• El mecanismo de alerta para la captura puede ser: se tocó el pito o una especie de campana, gritos de la víctima o de un vecino.	• Es amarrado al poste de luz, se le vendan los ojos. Se le propinan golpes (patadas, puñetes), chicotazos; es apedreado, etc. Después es paseado por el lugar para que todos lo reconozcan.

Fuente: Elaboración propia sobre la base del periódico *El Alteño* (2005-junio de 2006).

Esta forma de violencia colectiva es la expresión de algunos grupos de la sociedad que han decidido poner un freno a la violencia, en repudio al crecimiento de la delincuencia sin castigo, con castigo insuficiente, o como resultado de la corrupción y negligencia de los jueces o de los cuerpos policíacos (Cuadro 6). Aquí se advierte el grado de erosión de la autoridad policíaca y administrativa. En esa medida, cobra relevancia la crisis de autoridad, pues son policías rechazados por la sociedad al igual que los ladrones.

Cuadro 6
Factores que evitaron el linchamiento en El Alto, 2005-2006

Causas	Número de linchamientos evitados
Entrega e intervención policial	18
Pensaron que la víctima estaba casi muerta	0
Decisión de los propios vecinos	3
Se desconoce	5
Total	**26**

Fuente: Elaboración propia sobre la base del periódico *El Alteño* (2005-junio de 2006).

En tal sentido, se puede concluir que la acción se convierte en colectiva, que la colectividad adquiere un "poderío catártico" que le confiere la violencia, que la violencia se expresa en los linchamientos o intentos, que a su vez gozan de legitimidad, la legitimidad que ha perdido la autoridad. Por ello, el cuerpo y la vida del supuesto culpable no es el único objetivo, sino que se busca que el sufrimiento y la muerte sean públicos y apreciados por todos para que sirva como ejemplo a otros potenciales transgresores.

El fenómeno de los linchamientos e intentos de linchamiento en la actualidad está relacionado con la inseguridad ciudadana en áreas urbano-marginales. Se trata de una reacción extrema e intolerante por parte de grupos colectivizados que acentúan un "vigilantismo punitivo", como expresión y reacción ante la ineficiencia de las instituciones públicas. Sin embargo, como se sabe, la vida social urbano-marginal es altamente colectiva, y no es de sorprender que también la violencia tienda a ser colectiva.

Son situaciones ineludibles que presenta El Alto, donde el uso de la violencia se hace cada vez más recurrente, tanto por la delincuencia como por la población que busca atenuar esas circunstancias. En ese marco, las investigaciones señalan que la problemática de la violencia y de la delincuencia afecta más a los pobres, ya que ellos son víctimas de robos de los pocos bienes que poseen. En esa medida, la violencia urbana ligada al delito se presenta como un "impuesto forzado" a los pobres, y en menor medida afecta a los ricos (Rocabado y Caballero, 2005).

CAPÍTULO TRES

Percepción local de la inseguridad

1. Evaluación de la inseguridad

Como se ha expuesto en el anterior capítulo, la incidencia delictiva es una situación que viven y sufren los habitantes de la ciudad de El Alto. Asimismo, la percepción sobre ese fenómeno les ha generado sentimientos de desamparo. Ellos se sienten cada vez más vulnerables ante un hecho delictivo que podría producirse en la calle o en su propia casa. Habitualmente, la gente o los vecinos suelen asociar espontáneamente la inseguridad con el incremento de la delincuencia y los delitos; ésta es una de las preocupaciones principales de los entrevistados. La imagen del delincuente omnipotente y continuamente presente condensa el temor generalizado:

> Estamos viendo que está mejorando bien porque nuestros hijos ya no son tímidos, más bien son más valientes. Ahora la delincuencia mucho ya es, no se puede salir ni de la casa ni dejar a los chicos, los rateros ya te están entrando a tu casa a robar, sea de día o de noche [...] hace años no era tanto, en estas calles uno podía caminar de noche, pero ahora ya no respetan nada, roban todo lo que se puede, y hace llorar a mucha gente. Uno con qué sacrifico logra hacerse de cositas, y que venga el ladrón, eso no puede ser (entrevista a una vecina de Huayna Potosí).
>
> ....últimamente la delincuencia ha crecido y se han incrementado los robos a los domicilios. Personalmente he hecho un diagnóstico: uno es falta de seguridad pública, otro es la falta de trabajo; asimismo, hay mucho descuido también en la parte de los vecinos, porque dejan abandonadas sus casas por la necesidad de trabajar. Quizás no dejan una persona en las casas, no tienen algún animalito que pueda servir de cuidador, si vale el término. Por esas tres causas fundamentales creo que está incrementándose la inseguridad ciudadana (entrevista a un dirigente vecinal de Ciudad Satélite).

La sensación de inseguridad en los barrios de Huayna Potosí y Ciudad Satélite está relacionada con el incremento de la delincuencia: robo en domicilios y asaltos en horarios del día y de la noche, hechos que han ido ocurriendo con frecuencia en los últimos

años indistintamente de su ubicación espacial o clase social. Éstas son situaciones que marcan la uniformidad sobre la percepción del ascenso delictivo en todos los barrios de la ciudad de El Alto. De igual forma, la Policía advierte el mismo síntoma sobre el ascenso de la actividad delictiva en Ciudad Satélite, como lo manifiesta el siguiente testimonio:

> En Ciudad Satélite se esta viendo mucho robo, esto ya desde el año pasado, generalmente son a domicilios, los antisociales van vigilando las casas, ven que en la mañana salen y dejan su domicilio vacío, van y se lo sacan (entrevista a un policía del Distrito Policial 3 de Ciudad Satélite).

El fenómeno de la inseguridad se presenta cotidianamente en sucesos de robo y violencia que viven los propios vecinos, algunos de los cuales afirman que los ladrones le han "vaciado la casa". Estos sucesos afectan la calidad de vida de la población, pues, en muchos casos, los vecinos viven angustiados. En ese marco, muchos de los vecinos han optado por protegerse de la delincuencia de manera individual, reforzando su seguridad domiciliaria mediante la construcción de barreras, muros con alambres de púas, instalación de más chapas, alarmas y defensivos con retazos de vidrio.

Esta construcción de "fortines" habitacionales como sitios seguros conlleva a que la ciudadanía termine viviendo en un estado paranoico frente al delito. Este estado de cosas parece que produce una suerte de regresión en la autoprotección. La actividad delictiva ha seguido, pues, un proceso similar al de una epidemia, ya que con el pasar del tiempo ha ido socavando la tranquilidad emocional de los ciudadanos.

Estas circunstancias intolerantes, por la desesperanza sobre su situación de vulnerabilidad ante la falta de punición hacia estos actos, hace que los vecinos reaccionen de manera violenta. Esto se percibe en las afirmaciones de los vecinos de Huayna Potosí, quienes advertían que tomarán medidas severas de solución: "hay que matarlos", "cortarles la mano como antes hacían", "hay que encerrarles en las granjas (de rehabilitación)" o "qué hace o dónde está la Policía". Ante la falta de presencia policial en tareas preventivas y represivas al delito, el descontento se traduce, así, en ira vecinal.

En ese medio, se consolida un discurso que establece la necesidad de asumir actitudes represivas, en las que subyace el papel represor del Estado, incluso aunque éste contemple conductas desviadas. Por lo tanto, en la percepción colectiva ciudadana, el Estado sigue representando esa racionalidad central a la que se le pide que brinde condiciones mínimas de seguridad, y a la que se le apela en su condición de institución represiva.

1.1. Espacio generador de miedo

Si la vida en las ciudades genera problemas de inseguridad, ésta provoca temor entre los habitantes. Este miedo tiene que ver, por un lado, con la falta de condiciones urbanas y el deterioro físico de los espacios públicos, como la ausencia de alumbrado público o la deficiencia de éste en calles, canchas, parques o plazas. Estas deficiencias son propias de barrios como Huayna Potosí, donde se carece de servicios adecuados de equipamiento urbano.

Por otro lado, el miedo también se produce por el tipo de actividades que se realizan en el barrio; entre éstas, se encuentran las asociadas con bares o cantinas, que pueden derivar en violencia en la vía pública, fundamentalmente protagonizada por jóvenes que realizan hechos delictivos. Este sentimiento llega a extremos tales que el imaginario de la población llega a construir una identidad de estos espacios, a los cuales suele llamar, por ejemplo, "zonas rojas", cuyos diversos significados despiertan "temor". Como nos dice el vecino:

> Bueno, ninguna zona debe ser segura. Acá el mayor conflicto creo que está en la plaza de Ciudad Satélite [Plaza Bolivia, una de las plazas más concurridas y amplias de ciudad Satélite], porque circundante a esta plaza hay algunos karaokes, y lugares de diversión; precisamente hay jóvenes que acuden a estos lugares y normalmente después de alguna gresca que tienen seguramente entre ellos, salen a pelear a la calle, etcétera, y esto afecta a la seguridad ciudadana. Por otra parte, tengo entendido que de un tiempo a esta parte, se reúnen algunos malos entretenidos [pandillas] en altas horas de la noche esperando que algún vecino se recoja solo. No se olviden que hay otras plazas en otros planes, el 482, por decir, hay una Plaza del Policía que de bueno tiene el nombre nomás, pero no hay seguridad. Después lugares donde no hay iluminación es uno de los problemas, reitero, siempre va a haber mayor conflicto cerca a los lugares donde expenden bebidas (entrevista a un vecino de Ciudad Satélite).

Como afirma el entrevistado, la constitución de los espacios inseguros está relacionada con hechos delictivos, además de contravenciones públicas (riñas y peleas en vía pública de las pandillas o pintado de graffitis) que ocurren en esos lugares. El espacio se convierte para él en un lugar que le evoca temor y distintos sentimientos de angustia por la frecuencia y gravedad de la violencia que se produce en éste. Por ello, a la hora de "evaluar" la sensación de inseguridad, ésta es vista como el estado de zozobra, miedo y desconfianza que genera la falta de condiciones de convivencia social y orden público. En tal sentido, se afirma que es una subjetividad vulnerada.

Este miedo puede apreciarse también en el modo como se habitan los espacios durante el día y durante la noche. En muchos casos, durante el día, las plazas son lugares de paseo y descanso de los vecinos o de recreación para los niños; pero en la noche se convierten en un espacio que les es ajeno, y causante de temor pues confluyen en éstas pandillas juveniles que se reapropian del espacio. Es decir, los espacios del barrio, que habitualmente son espacios de recreación, se transforman en lugares peligrosos para los propios vecinos. Algunos vecinos de Ciudad Satélite han solicitado a la alcaldía el enrejado de algunas plazas y canchas, ya que por la noche se convierten en bares abiertos. A lo anterior se añade la ausencia del control policial, que marca la sensación de inseguridad subjetiva y objetiva en el barrio. Es así que podría realizarse una clasificación de espacios y horarios inseguros que resultan siendo entornos de amenaza y de vulnerabilidad a ser víctimas. Estos espacios y horarios no tienen distinciones en los dos barrios, como tampoco la tienen los sentimientos de inseguridad con relación a estos espacios, considerados como de alto riesgo para la integridad física personal.

Paulatinamente, esto va a dar lugar a la ampliación de los espacios de victimización. En otras palabras: una sensación de miedo que erosiona los niveles de solidaridad social, que determina que los ciudadanos tomen actitudes de encierro, de no salir de sus casas en ciertos horarios y de no acudir a ciertos espacios que les generan sensaciones de riesgo, en tanto víctimas.

1.2. Victimización

El miedo al espacio público, el miedo a ser asaltado cerca o lejos de su casa, provoca un sentimiento de vulnerabilidad; esto se ahonda a medida que algún miembro de la familia y de su entorno lo hace sentirse inseguro en todo momento. Hay quienes expresan: "te roban a cualquier hora", lo que refleja este sentimiento constante de inseguridad ciudadana.

> A mí me robaron las veces. Una vez me robaron todo aquí, en la final Castillo me agarraron del cuello y me han pegado. Eran entre cuatro muchachos. Uno ya tiene que cuidarse por que si uno no se cuida ahí fue, ya evitando tomar, porque uno tiene fiestas sociales se tiene que recoger a la hora máximo a las 12 de la noche (entrevista a un vecino de Huayna Potosí).
> Aquí detrás del Regimiento 5 es un lugar oscuro, unos nomás han aparecido ahí [los ladrones], me han quitado mi cartera. Gracias a Dios por ahí han aparecido unos vecinos y los rateros se han escapado. No he podido ni gritar de susto para pedir ayuda. Estas calles son inseguras. Ya tengo miedo desde esa vez. Ya me he quedado traumada. Tengo miedo (entrevista a una vecina de Huayna Potosí).

A este fenómeno de inseguridad se le ha llamado victimización, el cual se ha ido ampliando en la población a medida que otras personas del entorno familiar o vecinal se enteran de nuevas situaciones de violencia. Así, pues, el fenómeno de la victimización se amplía en relación con la percepción de las personas.

El miedo se asocia a la victimización de manera indirecta, y configura un clima de "alarma" ante el delito violento. Es este temor de la víctima y de su entorno el que hace aparecer la figura perturbadora y desgarradora del "ladrón" que se presenta en la calle o en su propia casa. Esa representación se relaciona con los miedos convencionales centrados en el estereotipo del delincuente en el sentido común. Lo que es destacable es que la representación implica una repartición de papeles de la víctima y del agresor respectivamente. En esa medida, los miedos de la gente tienen una expresión sobresaliente con relación a la violencia delictiva, lo que intensifica el sentimiento de inseguridad. Un vecino nos relata sobre ese hecho:

> Desde que lo han asaltado a mi hija, ya tenemos miedo a que le pase algo grave. Después de ese hecho, yo voy a esperar a la parada. Ella llega un poco tardecita. A veces, con mi hijo más vamos (entrevista a un vecino de Huayna Potosí).

El miedo es un sentimiento que puede tener en ciertos casos una base irracional y, en otras ocasiones, es el resultado de una percepción correcta de una amenaza real. En algunas situaciones, surge de una percepción deformada de la realidad o de un sentimiento desproporcionado en relación con el riesgo. Esta situación es agravada por los medios de comunicación, en especial, por la "crónica roja". En ésta, se relata cómo y cuándo una persona ha sido asaltada o asesinada; se pone énfasis en que el asalto fue realizado por unos cuantos pesos u objetos; se proporciona información sobre el lugar del asalto: cerca o lejos de su casa. En otras ocasiones, se informa que una mujer joven ha sido violada y estrangulada. Esta masificación de la crónica roja crea todo un imaginario del delito y de la inseguridad en la ciudadanía y se convierte en un terreno fértil para la intensificación de los sentimientos de victimización de la población.

2. Evaluación de la Policía

Históricamente, el Estado ha delegado a la Policía la tarea de administrar el orden público, rol designado a esta institución en la mayor parte de los gobiernos democráticos. En esa medida, la Policía se ha constituido en un organismo de seguridad y de auxilio

a las personas; sus actuaciones preventivas y represivas de los actos delictivos dentro del marco del cumplimiento de las leyes, y tienen la finalidad de crear condiciones que brinden tranquilidad a la población.

El Artículo 6 de la Ley Orgánica de la Policía de 1985 menciona que "La Policía Nacional ha sido creada para conservar el orden público, defender los derechos ciudadanos y velar por el cumplimiento de las leyes con el fin de preservar un clima de paz y tranquilidad en la sociedad"[1]. En ese marco, la Policía encuentra su funcionalidad como herramienta que preserva los derechos ciudadanos.

La Policía cuenta con más de una decena de unidades policiales: la FELCC, el PAC, Tránsito, la Brigada de Protección a la Familia, Bomberos, etcétera. Pero éstas funcionan en medio de la precariedad de sus recursos humanos y técnicos, como lo señala un medio de prensa local al referirse a la Policía de El Alto: "La pobreza económica que sufre El Alto también se refleja en su policía" (*El Alteño*, 13/02/2006). Esta situación se presenta en todo el país.

En relación con la seguridad ciudadana en los barrios, la relación Policía-sociedad ha seguido dándose desde una visión centralista (autoritarismo y excesiva burocratización). También, en el marco de las políticas públicas de seguridad ciudadana, la Policía no ha cambiado su perfil profesional (Policía y participación ciudadana), más bien ha seguido un proceso estático en el marco de reforma de la seguridad, ya que no existe una relación estrecha con la comunidad para coordinar acciones preventivas ni de tipo local.

Los vecinos de los barrios Huayna Potosí y Ciudad Satélite han acudido a la Policía, específicamente a los Distritos Policiales de sus barrios, para demandar mayor seguridad en sus barrios. Estas solicitudes se han hecho por diversos medios, ya sea mediante notas de solicitud o verbalmente, todas enviadas por presidentes de los barrios o planes. La intención de estas solicitudes es coordinar e implementar tareas o estrategias locales de prevención mediante la construcción de módulos policiales o solicitar más presencia policial en sectores identificados como peligrosos por los vecinos. Pero, por lo general, los vecinos no han recibido respuestas satisfactorias. Los vecinos comentan acerca de ello:

> Nosotros como vecinos hemos ido varias veces aquí al Regimiento pidiendo que se construya aquí cerca del colegio una caseta [policial] y, ¡nada! Esta escuela, como es de reciente creación, al interior

---

[1] Ley Orgánica de la Policía Nacional, 1985.

> se empiezan a formar pandillas, y eso es peligroso para la zona (entrevista a un dirigente vecinal de Huayna Potosí).
> Siempre hemos dicho a la Policía que participe en la seguridad ciudadana del barrio pero no quiere, de una parte ya no es necesario la Policía, ya cada uno tiene organizado y se organizan en cada lugar; los regimientos ya están mal vistos, ya no vigilan, ¿para qué? (entrevista a un vecino de Huayna Potosí).

Esta limitada cooperación institucional para desarrollar ciertas tareas relacionadas con la prevención y la seguridad vecinal redunda, según los vecinos, en el incremento de la inseguridad en el barrio y, por lo tanto, en una evaluación negativa de la labor policial.

Otra percepción negativa de los vecinos es que la Policía realiza su patrullaje después de los hechos ocurridos, ya sea un atraco, un robo o una pelea de pandillas juveniles. Un vecino de Ciudad Satélite decía: "Después de que ha pasado todo, recién vienen los policías", y añade luego: "Cuando aprieta el zapato recién aparecen [la Policía], después de que ha ocurrido el robo".

En las entrevistas con los vecinos, se observa la intervención policial después del suceso ocurrido, pese a que ha sido convocada previamente por los vecinos para coordinar tareas de prevención y disuasión de las amenazas del orden público.

La labor de vigilancia de la Policía es marginal en sectores alejados de los barrios. Algunos vecinos de Huayna Potosí afirman que generalmente estos patrullajes se realizan por inmediaciones del distrito policial y algunas calles adyacentes; uno de ellos decía: "Estos policías patrullan allá nomás; pero por mi calle, nada". Quejas como éstas se repiten frecuentemente. Por su parte, la Policía justifica su falta de presencia en los lugares de los hechos:

> No podemos cumplir bien con nuestro trabajo de seguridad ya que tenemos muchas zonas para cubrir; el personal es muy poco, sólo tenemos 30 policías y algo más que salen a patrullar, no se puede cubrir tantas zonas ya que no contamos con los medios. Lo que más nos piden los vecinos es que vayamos a los colegios al control de entradas y salidas, eso es lo que más nos están pidiendo" (entrevista a un policía del Distrito Policial 3).

La precariedad institucional de la Policía es un argumento que utiliza para justificar su pasividad, su ineficiencia funcional y su ausencia en tareas preventivas. Pero eso no impide la deslegitimación que tiene como autoridad del orden. Un vecino hace su evaluación de la labor de la Policía en los siguientes términos:

> Yo la califico de pésima [la labor de la Policía], tenemos al elefante blanco ahí [Distrito Policial 3], pero no tenemos el servicio de seguridad; la Policía se ha confiado de que nosotros estamos contratando el servicio de seguridad privada, pero lamentablemente no nos queda de otra y el servicio en general es pésimo, la Policía está jugando un papel muy deplorable en el sentido de seguridad en Satélite más que todo (entrevista a un dirigente vecinal de Ciudad Satélite).

A la ineficiencia de la labor policial, se suma la percepción de que su relevancia es mínima en relación con la ética del ejercicio profesional:

> Si hay robos, la Policía está de adorno, porque más se dedican a pedir dinero a la gente y no en proteger a la ciudadanía. Yo creo que el Estado paga a la Policía para que controlen y para que no haya ningún acto delincuencial; pero eso sí, cuando hay un problema familiar, acuden rápido para tener un poco de dinero" (Grupo focal Huayna Potosí).

Estas prácticas informales, que son vistas como una "cultura del trabajo policial", han hecho que la relación con la sociedad produzca la ilegitimidad pública como agente del orden, y que los policías sean calificados como delincuentes: "Estos policías son unos rateros". Todo esto conduce a que la población se aleje de la Policía y, a su vez, la Policía se distancie de la población, hasta llegarse a la situación de que esta relación Policía-sociedad se sostenga solamente como discurso. Entonces, la esencia social de la Policía, que se basa en prevenir y reprimir hechos delictivos, ha desaparecido.

Otro aspecto que deslegitima a esta institución es que el ciudadano común asocia a la Policía con el ente represor ligado políticamente a los gobiernos de turno. Históricamente, ésa ha sido la función principal de la Policía: reprimir movimientos sociales con violencia y violando los derechos humanos. Por tanto, las tareas preventivas en seguridad ciudadana han sido marginales. Uno de los vecinos se refiere a este hecho:

> La Policía más se ha dedicado a desbloquear, y a reprimir manifestaciones. Por lo tanto, su personal están especializados ya no en agarrar ladrones, sino en reprimir y todo lo que es movimientos sociales. Entonces, el desplazamiento casi total de sus efectivos hacia esas tareas ha provocado que toda la ciudadanía esté desamparada y a buscar otros medios de protección como es la seguridad privada (entrevista a un vecino de Ciudad Satélite).

Esta característica del trabajo policial tiene que ver con el modelo tradicional de organización policial de carácter reactivo, represivo y autoritario. Por ello, Quintana (2005) sitúa a la Policía Nacional en el modelo tradicional.

En suma, para la sociedad la Policía constituye un sinónimo de corrupción y de ineficiencia ligados a su autoritarismo. La imagen policial se ha devaluado con hechos reales que derivan de esta institución tales como el trabajo informal y de interés corporativo. Esta evaluación negativa sobre la función policial es subrayada por la desconfianza e incredulidad ciudadana. En tal sentido, no refuerza la imagen de antidelito; por el contrario, va fortaleciendo la imagen de complicidad, impunidad y corrupción. Esta misma conclusión se extrae de una encuesta que devela que la Policía ocupa uno de los niveles más bajos de confianza de su historia, lo que se traduce en la crisis de autoridad. Es el caso de la encuesta de los niveles de confianza realizada por la empresa Encuesta & Estudio, donde la Policía ha ocupado, junto con los partidos políticos, una de las evaluaciones de confianza pública más bajas: 2,7 sobre 7.

Como consecuencia de este desprestigio, los vecinos han decidido organizarse para garantizar su seguridad independientemente de la institución del orden. En ese escenario, han surgido medidas locales de intervención; en éstas, la colectividad organizada ha impulsado estrategias alternativas de seguridad para prevenir y/o controlar la delincuencia.

CAPÍTULO CUATRO
Terciarización de la seguridad

Las situaciones manifestadas en el anterior capítulo expresan la acentuación de la sensación de inseguridad en dos barrios de El Alto y la pasividad e ineficiencia de la Policía en las tareas de control del delito. Estas deficiencias han provocado un mayor distanciamiento entre las expectativas sociales sobre seguridad ciudadana y las respuestas inefectivas de las instituciones del Estado. La preocupación de los vecinos ante este vacío de autoridad, ha determinado la búsqueda de medios propios de prevención y defensa que se realiza al margen de la institucionalidad estatal, que es la que supuestamente debería garantizar la seguridad como derecho y bien público.

1. Vigilancia privada

La seguridad privada es uno de estos medios alternativos, y es tan requerida que sus servicios se brindan en muchos barrios de El Alto. Su proliferación está relacionada con el miedo fáctico y difuso a la delincuencia que poseen los habitantes urbanos. En tal sentido, el mercado de la seguridad privada se ha ampliado, sobre todo, en los barrios de clase media de la ciudad de El Alto, que son los que tienen las posibilidades económicas de pagarlo.

Por este factor económico, en la práctica, estas estrategias privadas han pasado a ser un mecanismo local de prevención que refleja una visión gerencial del problema de la (in)seguridad. En ésta, participan la comunidad (vecinos organizados o no) y el sector privado (seguridad privada), quienes se incorporan a los sistemas informales de seguridad.

En el Alto, es cada vez más frecuente encontrar a grupos sociales (de clase social media y alta) interviniendo en la gestión de la seguridad y el orden público mediante

contratos colectivos e individuales con empresas de seguridad. Un claro ejemplo son los vecinos de los planes que conforman Ciudad Satélite, que han gestionado la compra de servicios de seguridad privada para custodiar sus bienes o residencias. En Ciudad Satélite, tres empresas de seguridad brindan este servicio: Apsec, Alerta Security System y Centinela Roma; está última es la que tiene mayor cobertura. La percepción de los vecinos sobre este servicio de seguridad privado es positiva:

> Se ha contratado hace un año. Las razones son porque existía mucha inseguridad en el barrio, la casa de la esquina ha sido robada, aquí, aquí, al frente se lo han robado una movilidad. Eso en pleno día, además de otras calles creo. Esa situación de robos se ha hecho conocer a la directiva para que contraten seguridad privada. Se paga 30 bolivianos al mes [...] y eso no es obligatorio. Primeramente la junta ha hecho una encuesta casa por casa sobre si queríamos seguridad y en qué horarios, después se ha contratado esta empresa [Alerta], y el contrato es un por año (entrevista a un vecino de Ciudad Satélite).
>
> La delincuencia ha crecido bastante, a uno ya no le deja vivir en paz, uno tiene que estar preocupándose a diario si ya lo han dejado la casa vacía [robada]. Como la Policía no hace nada, hemos tenido que recurrir a la seguridad privada para que tengamos un poquito de seguridad (entrevista a un vecino de Ciudad Satélite).

El servicio de seguridad privada permite prevenir riesgos contra la integridad física de los vecinos y la seguridad de su propiedad; la actitud es "defensiva", es decir, que se está al acecho. Con esta inversión, se que se logra cierta tranquilidad:

> La tarea de la seguridad privada es darles seguridad a los vecinos donde la inseguridad y la delincuencia ha crecido y está a la orden del día (entrevista a un vigilante privado).

En relación con esta oferta que brinda tranquilidad al vecino, el discurso de la "inseguridad" se ha extendido como parte de la promoción de la seguridad privada. Las empresas promueven un discurso sobre la existencia de un ambiente hostil y de constante vulnerabilidad para las actividades cotidianas de la sociedad. Este discurso refuerza el sentimiento de inseguridad subjetiva o emocional de las personas y, por lo tanto, la necesidad de recurrir a este tipo de servicio como medida necesaria de "autoprotección". En esa situación, el servicio privado de seguridad "se presenta y se ofrece" como un bien asequible, aunque éste tiene un costo:

> Sólo vigilamos las casas que han pagado en el plan. Cuidamos y hacemos ronda las 24 horas en las bicicletas. Cuando se pierde algo de una casa que no paga, la empresa ya no se hace responsable [...]

pero sí la empresa responde de alguna de las casas que paga; en ese caso sí, la empresa tiene una garantía de 2.000 dólares (entrevista a un vigilante privado).

Este relato denota la expresión más clara de la coacción discursiva que las empresas utilizan para generar en la población la necesidad de recurrir al servicio privado de seguridad. En éste se percibe cómo el miedo se ha convertido en negocio y la seguridad en mercancía, base fundamental de estas compañías. En consecuencia, la seguridad viene a ser un bien que se compra y se vende, y que, de alguna manera, determina la posición social de quien lo consume.

La vigilancia privatizada pasa a ser un privilegio de pocos, por un lado, fragmentando el espacio público y, por otro lado, creando sitios privados. En ese marco, la respuesta ciudadana a la inseguridad lo legitima casi todo, como lo hace con los guardias privados de seguridad, que se convierten en una especie de "miniejércitos privados" uniformados y que sólo obedecen las órdenes de quienes los contratan.

Las empresas ponen a disposición de sus clientes el servicio de vigilancia durante las 24 horas del día. Por lo general, los vecinos de los planes compran el servicio por 12 horas, fundamentalmente por la vigilancia nocturna. Ésta se brinda desde las 7 de la noche hasta las 6 de la mañana del día siguiente. Los pagos que realizan los vecinos dependen del horario del servicio contratado; el servicio nocturno cuesta entre Bs.20 y Bs.25; el servicio de 24 horas fluctúa entre los Bs.35 a Bs.40.

Las formas de pago por el servicio varían. En algunos casos, se cancelan mensualmente; en otros casos, por día de servicio. Por ejemplo, en el caso del Plan 129, los vecinos decidieron en asamblea, y en coordinación con la empresa de seguridad, el pago diario de Bs.2, cobro que realizan los mismos vigilantes al hacer sus rondas o que, en muchos casos, es realizado por el supervisor de la empresa, quien entrega un recibo por concepto del servicio casa por casa. La remuneración de los vigilantes en este barrio oscila entre los Bs.600 y Bs.650 mensuales por 12 horas de trabajo o vigilancia.

1.1. Experiencias cotidianas de la vigilancia privada

En su rutina habitual, los vigilantes establecen una forma particular de vigilancia. Como parte de su trabajo, van advirtiendo y registrando puntos de "riesgo", tanto de espacios como de horarios peligrosos. Principalmente, el sistema de seguridad se consolida por las rondas de vigilancia que realizan los vigilantes en el espacio protegido. Para realizar

su trabajo, ellos están provistos de intercomunicadores (*handys*), bastones, linternas y pitos:

> Vigilamos tres en la mañana y en la noche también, nuestro trabajo es cuidar las casas, también vigilar a que las personas que no estén largo rato parados o sean medio sospechosos (entrevista a un vigilante privado).

Cada vigilante tiene una forma personal de organización de su trabajo, además del uso de algunas tácticas disuasivas con las que encara cotidianamente a posibles sospechosos reforzando, así, el sistema de vigilancia. Por tanto, los saberes laborales de los guardias privados están sujetos a la propia capacidad que tienen para enfrentar un incidente o disuadir a un sospechoso:

> Le preguntamos: ¿A quién estás buscando o esperando? Cuando ya son bien sospechosos, yo toco mi pito y el [sospechoso] ya sabe que hay seguridad. Para comunicarme con mi superior, uso la handy; el supervisor viene aquí y nos refuerza (entrevista a un vigilante privado).

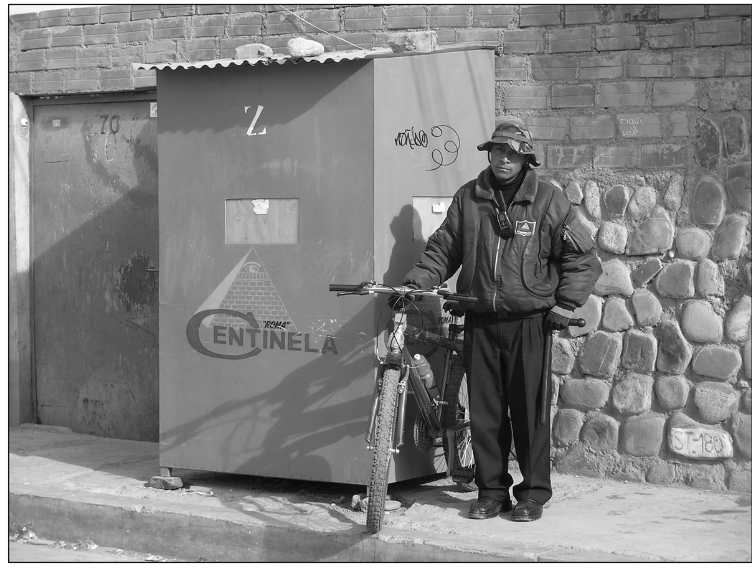
Su capacidad se demuestra en cómo identificar personas "extrañas", cuyas características y actitudes estudia sobre la base de su experiencia y las apreciaciones subjetivas que tiene. Esta habilidad es parte esencial del oficio del vigilante, ya que su intuición puede ayudar a evitar una acción delictiva. En esa medida, la codificación de mensajes y el posterior uso de sus instrumentos de comunicación les permiten alertar sobre alguna situación de "emergencia". Como lo relata un vigilante de seguridad:

> El pito sirve para comunicarse con mis compañeros y para que la gente digan que estamos alertas; si no escuchan, piensan que estamos en la caseta [módulo de vigilancia] durmiendo (entrevista a un vigilante privado).

Por lo general, un vigilante se hace cargo de un sector específico durante el día y/o la noche; él hace sus recorridos a pie o en bicicleta. Por las noches, este sistema de patrullaje es apoyado por los bullicios de los pitos que tocan los vigilantes de seguridad en su recorrido. La frecuencia del sonido del pito durante la ronda de vigilancia es de cinco a diez minutos aproximadamente. Con el ruido del pito, además de ratificar su presencia en el sector, crea un ambiente de protección y seguridad en la calle, mensaje que es recibido por el usuario. Ésta es una de las características más sobresalientes de este mecanismo de prevención o disuasión.



Los vecinos de Ciudad Satélite recurren a la autoprotección, que va desde elevar el muro de la casa hasta colocar alambres de púas y vidrios. Foto: Equipo de investigación.



La seguridad privada es otro de los mecanismos de protección al que acceden los vecinos mediante la compra de ese servicio. Foto: Equipo de investigación.

Otro aspecto importante que coadyuva a la tarea de vigilancia es la instalación de casetas de seguridad privada. Estos módulos son ubicados estratégicamente en las calles (fundamentalmente en lugares de ingreso o en la mitad de la calle) con la finalidad de disuadir cualquier manifestación de robo o asalto en el sector protegido. Uno de los contenidos más significativos de las casetas es que emiten un mensaje visual a los delincuentes de que esa zona está "vigilada o custodiada" por un servicio privado de seguridad.

Las casetas son visibles casi siempre a gran distancia, ya que están pintadas con colores sensibles a la vista; unas están pintadas de blanco con textos de color azul oscuro; otras están pintadas de azul con escrituras de color amarillo.

Los vigilantes resaltan las experiencias sobre su labor que han tenido resultados concretos en sus días de servicio, al haber descubierto y aprehendido a personas que pretendían cometer un robo. Así lo expresa el testimonio de un vigilante sobre una experiencia:

> ¡Atrapé a un ladrón!, se ha pillado [in fraganti] en la noche había estado forzando [violentando] una puerta. Lo he agarrado y lo he traído acá al retén [caseta de vigilancia privada]. Eran tres, pero dos se me han escapado. Justo ese día los vecinos habían estado en una reunión. Los vecinos han salido y lo han pegado y de todo. De ahí han llamado al 110 y se lo han llevado [...] cuando hay un robo los vecinos tienen que saber, se los avisa (entrevista a un vigilante privado).

El vigilante comunica inmediatamente a los vecinos que hubo un robo o un intento de robo; también lo informa a sus superiores y compañeros de trabajo. En algunos casos, toca los timbres o puertas de los domicilios para que se enteren del hecho. En otras situaciones, lo hacen en reuniones o asambleas vecinales donde se da una explicación detallada sobre los problemas que tuvieron que afrontar. Llama la atención que la primera instancia de remisión del ladrón sea la colectividad vecinal que ha contratado el servicio de seguridad. En ese sentido, los vecinos o la junta vecinal juegan el papel de mediación en la entrega de un delincuente a las autoridades policiales. Este hecho demuestra que los vigilantes están subordinados a los usuarios.

1.2. Vigilancia y violencia discrecional

El proceso de control del espacio protegido por los vigilantes ha tenido un sinfín de problemas. En el Plan 405, los vigilantes de seguridad fueron amenazados en numerosas ocasiones por miembros de las pandillas juveniles que habían sido expulsadas de los

espacios de los que ya se habían apropiado. Los pandilleros habían ocupado pequeñas plazuelas y algunas calles que habían convertido en bares abiertos en vía pública; allí consumían alcohol y algunas sustancias prohibidas convirtiéndolos en espacios inseguros para los vecinos. Eso creó una fricción por el control o defensa del espacio. Por tanto, la violencia es el común denominador en las relaciones vigilante-malhechor, que pugnan por el dominio y control del espacio. Los vecinos confirman tal situación:

> Una vez a uno de los vigilantes lo han llevado al Hospital Holandés, porque los maleantes lo han agarrado, lo han pateado y le han roto la cabeza. Por eso hemos entrado en acuerdo cuando agarren a un ladrón que toquen el pito insistentemente así todos salimos a ayudar (entrevista a una vecina de Ciudad Satélite).

La preocupación vecinal se manifiesta con relación a la peligrosidad de las pandillas, así como por verse en la necesidad de apoyar a los vigilantes en la defensa del espacio, pues ello implica una participación activa en tareas represivas que los exponen a situaciones peligrosas. El panorama muestra también el peligro al que se exponen los propios vigilantes privados en su labor cotidiana, pues ellos en muchas ocasiones han puesto en riesgo su integridad física. Esta situación fue muy aguda en los inicios de las empresas de seguridad; pero gradualmente la seguridad privada ha ido tomando el control del espacio. Pero lograr este control ha implicado acciones coercitivas que se han materializado en golpes físicos como mecanismos de disuasión e intimidación y también de "autoprotección"[1]. Un vigilante relata:

> La zona es peligrosa, aquí mismo en el día te amenazan, nos dicen que los estamos perjudicando [robar] nos amenazan con limpiar [matar], así nos dicen los pandilleros, nos atacan, no nos dejan respirar, por eso nos agarramos fuerte (entrevista a un vigilante privado).

Por eso, cuando los vigilantes logran atrapar al delincuente, hacen uso de formas violentas de castigo (golpes de bastones, rodillazos o llaves de lucha) para aprehenderlos; esto sucedió en el Plan 482 de Ciudad Satélite, donde los vigilantes privados

---

[1] En el último tiempo, aparecieron varias denuncias sobre abusos por parte de los vigilantes contra ciudadanos, llegándose incluso al punto de que varios de ellos fueron detenidos por actos violentos. Entre los hechos denunciados, figuran golpizas, robos, extorsiones e incluso violaciones. Muchas de estas situaciones se produjeron cuando los vigilantes se encontraban en servicio y, en algunos casos, en estado de ebriedad.

atraparon a tres "ladrones" que fueron encontrados in fraganti asaltando a estudiantes. Uno de los vigilantes decía:

> Habían estado tomados [borrachos], les estaban quitando las mochilas a los chicos. Los hemos atrapado y quitado las mochilas. Después los hemos sacudido [golpeado]. Los vecinos han llamado al regimiento y a los del PAC también y se los han llevado detenidos (entrevista a un vigilante privado).

Son acciones violentas, pero disuasivas que toma el vigilante, y que se convierten en mensajes a pandilleros y delincuentes de que serán igualmente castigados si se acercan por el barrio. Esto crea un ambiente hostil a cualquier persona o grupo que tenga interés en ocupar estos espacios. En ese sentido, la seguridad privada se atribuye el derecho de castigar a los transgresores de la ley. Por tanto, el monopolio de la violencia es fragmentado y aplicado de forma discrecional por el sector privado. Así, la vigilancia privada se constituyen en una unidad discreta con carácter represivo en los espacios locales que vigila.

En síntesis, los mecanismos organizativos de la seguridad privada se estructuran en relación con los objetivos de su actividad. En este caso, el objetivo principal está dirigido simplemente al control de accesos, la custodia de viviendas y la prevención de riesgos. Para ello, utilizan un discurso legitimador de la "inseguridad" en el cual se apoyan para enfrentar a la delincuencia mediante patrullajes y rondas. Los vigilantes privados se convierten, así, en "cuerpos de choque" en los espacios locales legitimados por quienes lo contratan.

2. Gerencia local y colectiva de la seguridad

La gestión local de la seguridad que se lleva a cabo en ocho de los quince planes que tiene Ciudad Satélite es un ejemplo de la terciarización de la seguridad. Esta terciarización tiene componentes de intervención muy concretos: la disposición y la evaluación.

La disposición de la vigilancia surge inicialmente con la "semana de prueba" del servicio, a partir del convenio firmado entre la seguridad privada y los vecinos, seguido por la negociación sobre la ubicación de las casetas de vigilancia según los puntos registrados como espacios inseguros por los vecinos. La evaluación, por su parte, es una intervención importante puesto que los vecinos supervisan y evalúan la labor de los vigilantes de seguridad. De esto se trata la gestión local de la seguridad, en la cual los vecinos realizan un control de la vigilancia delegada.

Estas variables son sustanciales a la hora de entender la terciarización y privatización de la seguridad. Ésta, al representar un costo para los vecinos, exige un control constante y organizado de todos. Esto nos demuestra la facultad de intervención, regulación y evaluación del servicio en la que prevalece un rol gerencial por parte de los usuarios, quienes son parte esencial de la gestión colectiva. La evaluación sobre el servicio de seguridad es realizada por los usuarios (la dirigencia o los vecinos). Cuando ellos detectan falencias en la labor de los vigilantes, ya sea por la poca frecuencia de las rondas a pie y en bicicletas, o por la ausencia de éstos, ellos evalúan el servicio negativamente. En ese caso, se atribuyen el derecho de "llamar la atención" al vigilante que no esté cumpliendo con la labor de manera eficiente. Al respecto, los vecinos señalan:

> La junta vecinal que está a cargo siempre está supervisando [a la empresa], y escuchando a los vecinos las quejas que puede existir; un abandono de puesto de trabajo del personero de seguridad privada eso constituye un peligro, como el vecino paga el servicio está también en el deber de denunciar el abandono de función. Por lo tanto, esa denuncia tiene que hacerla a la junta vecinal y la junta hacer llamar la atención o ver que cómo se puede subsanar ese problema, por lo que esto puede desencadenarse en la comisión de delitos (entrevista a un vecino de Ciudad Satélite).
>
> Permanentemente todas las noches los vecinos estamos siempre supervisando que el vigilante esté presente durante toda la noche, además viene a firmar el libro de entrada y de salida... (entrevista a un vecino de Ciudad Satélite).

Vale la pena destacar la capacidad de control que asumen los clientes, en este caso, los vecinos, con respecto a la función de la seguridad privada que han contratado y su incidencia en la prevención de la inseguridad. Este rol gerencial de seguimiento y evaluación laboral hacia el empleado de vigilancia les otorga la autoridad de intervenir en la permanencia de éstos e incluso en la permanencia de la empresa. Los miembros de una junta vecinal corroboran tal situación:

> Los vecinos ven que el guardia no está en su lugar de trabajo. Ellos nos buscan a la junta, se quejan también. Nosotros ya hemos intervenido en dos oportunidades. Habían dos vigilantes que no estaban en su lugar de trabajo, han sido cambiados, pero cuando hay ese tipo de quejas de los vecinos y nosotros pedimos siempre que se los cambie que se los remueva a los señores porque no están cumpliendo su función bien [...] además es importante que el vecino conozca al personal que está trabajando, tiene que ser familiar, o sea, conocido, un cara conocida para que uno no desconfíe, por ahora hasta los ladrones se ponen uniforme de policía y están asaltando, entonces ése es uno de los puntos que hemos tratado en la asamblea, es que traten de mantener su personal [la empresa] y sea conocido y que tengamos más confianza con los vecinos (entrevista a un dirigente vecinal de Ciudad Satélite).

> Hace un año y medio o dos años ya es lo que tenemos seguridad, a un comienzo lo hacían bien se oía cada dos horas el pito de los guardias. Ahora se pierden, sólo tocan el pito hasta las 11 o 12 de la noche y de ahí en la mañana se los escucha de 5 a 6. Ellos dijeron que toda la noche van a estar vigilando; pero últimamente ya no, abandonan el horario de su trabajo se los reclama y no hacen caso, hemos tenido que prescindir (entrevista a un vecino de Ciudad Satélite).

Así, esta gerencia local planifica inicialmente el establecimiento de un periodo de "prueba" como condición previa al contrato, la regulación del horario de vigilancia y la evaluación del servicio. Esto quiere decir que existe una especie de fiscalización del "ritmo de vigilancia" de la empresa. Este tipo de práctica resalta la autonomía de gestión que tienen los vecinos. De este modo, la calidad del servicio se relaciona con la remuneración otorgada: un mal servicio puede reducir el pago o puede conducir a la suspensión del servicio. Estas actividades y actitudes colectivas son aspectos relevantes de la terciarización de la seguridad.

3. Percepción de la vigilancia privada

El servicio privado de seguridad cobra importancia también por la evaluación ciudadana en la que existen posiciones encontradas. Para algunos vecinos, la presencia de vigilantes privados tuvo resultados relativamente beneficiosos en la reducción de la inseguridad ciudadana; para otros, la vigilancia privada la ha agravado más. Según los primeros, en ausencia de la vigilancia privada, los hechos delictivos se materializaban en robos a domicilio y en algunos atracos a vecinos.

Acudir, entonces, a este servicio, ha restablecido en cierto modo la tranquilidad a los vecinos. Para ellos, la presencia constante de vigilantes que están "realizando las rondas de vigilancia" disuadió parcialmente el fantasma de los delitos. En esa medida, los usuarios han legitimado a la vigilancia privada como mecanismo de control. Un vecino del Plan 482 destaca la eficacia de la labor preventiva de la empresa de seguridad que custodia su zona:

> La seguridad privada está cumpliendo hasta el momento en forma satisfactoria. Del 1 al 10 está más o menos cumpliendo un 7,5 casi 8, se ha reducido al máximo, no tenemos pandillas, generalmente está casi todo controlado (entrevista a un dirigente vecinal de Ciudad Satélite).

La presencia de los vigilantes influye a la hora de evaluar la reducción de la inseguridad, pues evoca la sensación de seguridad, protección y un ambiente de tranquilidad.

En ese marco, la seguridad privada satisface ciertos temores colectivos sobre los hechos delictivos. Como manifiesta una vecina:

> Creo que la presencia de la seguridad privada hace caminar más seguros por aquí, los policías de negro caminan con sus silbatos y por lo menos una se siente un poquito más segura con verlos. Cuando les ves a ellos te saludan, son buenos (entrevista a una vecina de Ciudad Satélite).

Existe una percepción de que los vigilantes privados son más eficientes que la Policía para ahuyentar a los "delincuentes" que deambulan en calles y plazuelas del sector. Ello genera una especie de legitimidad de esa "autoridad local" que va en desmedro del prestigio de la Policía Nacional, la cual está lejos de alcanzar esa confianza ciudadana.

Quienes desconfían de la seguridad privada explican sus reservas en relación con este servicio por dos razones: la primera, por el trabajo informal que tiene, pues muchas de estas empresas no están constituidas legalmente; además, por la dudosa profesionalidad de sus componentes. Asimismo, los vecinos conocen la versión de la Policía Nacional sobre este servicio, cuyo discurso lo deslegitima como mecanismo de seguridad. Con relación a esta situación, uno de los vecinos afirmaba: "Dentro de éstos hay rateros, por eso no hay confianza. ¿A quiénes se están contratando?" El presidente del Plan 220 comenta la razón fundamental por la que los vecinos de su sector decidieron no contratar los servicios de una empresa privada de seguridad:

> Yo no estoy tan de acuerdo en que se contrate estos guardias privados porque de alguna manera pienso que dentro de estos señores hay algunos delincuentes que van haciendo de informantes, saben quiénes salen, quiénes entran a las casas; los delincuentes tienen mayor información para entrarse a los domicilios (entrevista a un dirigente vecinal de Ciudad Satélite).

Esta apreciación subjetiva contra la seguridad privada se basa en situaciones en las cuales hubo robos a domicilios de quienes no pagaron el servicio o se resistieron a hacerlo. En estos robos, los vigilantes de la seguridad privada fueron involucrados indirectamente. A esta desconfianza se suma que, en nuestro medio, la seguridad privada es un servicio no profesional; por lo general, el personal contratado carece de formación y preparación en seguridad física, lo cual revela un proceso de selección e instrucción prácticamente nulo, y que se reduce a la voluntad de trabajar en esas funciones.

Algunas ofertas de este servicio se reducen incluso a pequeñas cooperativas de "serenos", quienes ofrecen sus servicios en forma individual para resguardar viviendas

o barrios, de acuerdo con las posibilidades del cliente. Esto se debe a la explosión del "mercado de la seguridad", que dio lugar a la conformación de numerosas "microempresas" en seguridad que trabajan con deficiencias y personal reducido (Mollericona, 2005). Por tanto, el mercado de la seguridad aún no es un servicio cualificado. Ésta es, en la actualidad, una de las mayores dificultades a resolver. Por último, pesa en la opinión ciudadana el hecho de que se han dado casos en los que empresas de seguridad han reclutado a individuos con prontuarios penales. Así, pues, en términos generales, se valora un aporte positivo de la seguridad privada; pero no deja de existir temor sobre su eficacia.

Estas experiencias locales de prevención mediante la vigilancia privada nos dejan ver que la prevención confluye sobre la capacidad colectiva, donde se destaca la compra de los servicios privados y, en ese proceso , la "terciarización de la seguridad". En ciertos casos, esto favorece un proceso gradual de privatización de la seguridad pública. Ante ello, algunos grupos sociales con mayor experiencia comunitaria han reaccionado de manera más directa y participativa en la resolución de la inseguridad "colectivizando su seguridad" y, por lo tanto, consolidando los mecanismos informales de prevención.

CAPÍTULO CINCO

Colectivización de la seguridad

Las acciones colectivas en seguridad ciudadana que se ha visto en el último tiempo se han convertido en una de las estrategias de prevención y/o autodefensa de la inseguridad más características que adoptaron los vecinos de los barrios populares de El Alto. Estas estrategias locales se materializan a partir de la conformación de pequeñas "brigadas vecinales" de seguridad ciudadana, articuladas e implementadas por los vecinos mismos para enfrentar la creciente ola de inseguridad en su sector, calle o manzano. A esto se le denomina la colectivización de la seguridad.

Siguiendo esta estrategia, los vecinos del barrio Huayna Potosí han empezado a tomar la "seguridad localmente"[1], lo que se refleja en la acción colectiva vecinal frente a la inseguridad. Ellos empezaron a diseñar e implementar estrategias propias con la participación vecinal, semejantes a la constitución de los microgobiernos barriales de los cuales habla Mamani cuando analiza los últimos conflictos sociales de El Alto[2].

Desde esta perspectiva, tanto el tema del delito como el de la justicia han sido abordados por las juntas de vecinos de manera local, mediante estrategias preventivas

---

1 Se establece un poder local que está mediado por la toma de acciones colectivas de carácter territorial que los vecinos llevan a cabo para enfrentar la inseguridad en su espacio. Este hecho tiene su explicación porque el Estado desatiende a sectores marginales, lo que provoca una reacción a esa situación insatisfecha.

2 Durante los conflictos de Octubre Negro (2003), los barrios y distritos de El Alto articulan diversas formas y prácticas de acción colectiva, constituyéndose en pequeños "microgobiernos barriales" con autonomía funcional de acción y reacción antiestatal (Mamani, 2005). Por tanto, la autoorganización local o barrial es una cuestión sobresaliente de este hecho. En ésta se estructuran la delegación y consolidación de los "comités de movilización", quienes han establecido sus propios sistemas de acción y control, basados en el *ayni* y los turnos mediados por las relaciones sociales colectivas urbanas-rurales.

proactivas y reactivas de carácter colectivo. Estas estrategias son tan contundentes que han logrado la transformación del orden social y del sistema de seguridad en un momento en el que éste ha perdido su legitimidad.

1. Gestión local de la seguridad

La ejecución de mecanismos de prevención y/o autoprotección colectiva de este barrio está altamente influenciada y favorecida por las particularidades socioculturales de sus habitantes. Estos barrios usualmente se han organizado colectivamente para acceder o demandar cualquier tipo de necesidades. Por lo general, este tipo de participación y organización vecinal es una proyección de los modos de organización de las comunidades y de los sindicatos del "mundo aymara".

Al respecto, Albó *et al.* (1987) explican que en Chuquiyawu los migrantes tienden a mantener cierta integración sociocultural entre las personas de una misma región; ellos se organizan en grupos colectivos, y además van tejiendo redes o vínculos sociales entre vecinos para solucionar sus necesidades colectivas. Por su parte, Zibechi (2005) señala que los alteños, a partir de su llegada a la ciudad de El Alto, han recreado una especie de comunidad, mediada por las relaciones colectivas; en esa medida, han gestionando colectivamente sus necesidades más elementales.

Este "comunitarismo urbano"[3] es recreado en pequeña escala por las juntas de vecinos en términos de "comunidad" cuando se ocupan de los problemas cotidianos que les aquejan como la infraestructura y el equipamiento comunal (empedrado, pavimentado de calles y avenidas, construcción de áreas deportivas, reparación de obras, etcétera)[4]. Lo mismo sucede cuando se ocupan de la inseguridad ciudadana que afecta al barrio y a sus vecinos.

---

3 El comunitarismo urbano es la práctica cotidiana de relación entre vecinos de los barrios populares o periurbanos basada en las prácticas comunales de los migrantes aymaras para solucionar algunos de los problemas. Por ejemplo, para arreglar su calle o avenida o para acceder al alcantarillado o al alumbrado público, se organizan a través de la acción comunal. Del mismo modo, se actúa en relación con la inseguridad.

4 Por ejemplo, en la segunda sección de Huayna Potosí, los vecinos (hombres y mujeres, al mando de su jefe de calle) adoquinaban sus calles basados en la acción comunal (unos llevando adoquines en carretillas; otros cargando arena; otros empedrando). Estas formas de acción colectiva influyen en otras necesidades de resolución inmediata, como es la cuestión de la inseguridad en el barrio.

De ese modo, la acción popular colectivizada irrumpe en el ámbito de la seguridad pública debido a la respuesta insatisfecha y de exclusión estatal en la provisión de una verdadera seguridad material (de vigilancia policial) y psicológica (de confianza en la Policía). En esa medida, los vecinos han estructurado sus propios mecanismos preventivos de manera colectiva y local, hasta cierto punto consensuados, para encarar la problemática de la inseguridad ciudadana y proteger, de este modo, tanto a sus familias como al vecindario.

1.1. Brigadas de seguridad vecinal

El núcleo principal de esta articulación son las "brigadas de seguridad", mediante las cuales se va encarando el problema de la inseguridad en Huayna Potosí, no obstante que el barrio cuenta con una unidad policial (Distrito 5) para realizar los patrullajes tanto a pie como con motorizados y velar por la seguridad ciudadana del barrio, así como de otras zonas aledañas. Los servicios policiales por estos sectores no tuvieron una trascendencia en la disminución de la inseguridad; al contrario, ahondaron esa brecha de relación Policía-sociedad, por lo que los vecinos han gestionado su propia "seguridad pública".

Así, cada vecino de sector o calle participa de manera directa en acciones "preventivas". El siguiente es un relato de sus experiencias organizativas de vigilancia vecinal:

> En la zona estamos organizados por sectores. En total, somos cuatro jefes de sector. En la zona hay muchos asaltos y robos a las casas, por eso hemos decidido en la reunión con los vecinos realizar rondas en las noches. Cuatro personas nos reunimos y vigilamos una noche. La noche siguiente son otros. Cada noche nos turnamos y vigilamos por siete horas, de once de la noche a seis de la mañana. En esos horarios es más peligroso (entrevista a un dirigente vecinal de Huayna Potosí).
>
> Nosotros nos hemos organizado varias veces en rondas con silbatos y palos; pero un poco nos hemos cansado, pero a veces seguimos. Cada calle hace una ronda entre cuatro [vecinos]. Vigilan por horas, a veces, a las diez de la noche a dos de la mañana. Así, los pandilleros y los rateros se dan cuenta que nosotros estamos andando [vigilando], y son bien astutos, ya no vienen. Los jefes de sector han decidido organizar a los vecinos y hacer rondar calle por calle (entrevista a una vecina de Huayna Potosí).

Las "brigadas de seguridad ciudadana" se organizan de forma colectiva y territorial por sectores y manzanos, para ingresar en la labor de vigilancia vecinal de manera paralela a la de la Policía. Esta situación da lugar al despliegue de una serie de mecanismos de prevención local como vigilancia realizada en turnos (días y horas) por cuadrillas de vecinos.

En primera instancia, la "brigada" se conforma mediante el agrupamiento de cuatro vecinos (fundamentalmente varones, pero en algunos casos puede haber una mujer). Ellos tienen la tarea de realizar rondas de vigilancia por calles y avenidas oscuras o con deficiente alumbrado público (en paradas de minibuses, en canchas o plazuelas) que son reconocidas como sitios peligrosos por los vecinos, debido a que en algunas oportunidades en esos espacios se han producido asaltos y atracos que han sufrido los vecinos del sector.

Las brigadas se constituyen en una especie de "policías locales". Ellos son investidos como autoridades y son legitimados localmente. Este sistema es sostenido por la práctica del turno y del relevo al interior del vecindario. Esta característica de vigilancia comunal no es más que la consolidación de espacios de participación comunitaria en la prevención del delito.

El sistema colectivizado de vigilancia se cohesiona mediante los mecanismos comunales de participación en función al lote, mediante la obligatoriedad y mediante el turno o la rotación. El lote o la vivienda es la base fundamental de la estructuración del sistema de vigilancia vecinal, porque es la unidad de provisión de "agentes de vigilancia" para la organización y el soporte de las "brigadas". Asimismo, los vecinos están sujetos al mecanismo de la coacción comunal o a la obligatoriedad por ser miembros de la zona. Por último, las formas de rotación de las brigadas de seguridad están estructuradas de manera cíclica.

Ahora bien, el lote o la vivienda que suministra "agentes" para la vigilancia permite que cualquier miembro de la familia pueda salir e incorporarse a la cuadrilla o brigada para realizar las rondas de vigilancia. Usualmente, sale el papá, el hijo mayor o, en algunas ocasiones, la mamá o, por el contrario, un inquilino o el cuidador de la casa. De esa manera, las brigadas de seguridad se renuevan, tanto en sus componentes, como en los días de servicio de vigilancia. Esta acción llega a crear solidaridad colectiva y cohesión vecinal para enfrentar la inseguridad ciudadana.

Generalmente, estos sistemas de vigilancia son organizados por la dirigencia de la junta vecinal o por representantes de sectores (jefe de sector o calle) en coordinación con sus vecinos. En algunas situaciones, son algunos vecinos quienes han estructurado el sistema de prevención porque cuentan ya con cierta experiencia en seguridad, pues son ex-policías o policías jubilados. Además, estos mecanismos se van consolidando por la experiencia del servicio militar obligatorio, ya que en éste, los vecinos, en su mayoría

han realizado ese servicio, han sido instruidos en vigilancia y patrullaje. Esta forma de acción colectiva contribuye a la consolidación de una verdadera autogestión vecinal en seguridad, ya que se estructura sobre la base comunal del turno y del servicio a la colectividad, que se fortalece en la relación cotidiana cara a cara entre los vecinos. En ese sentido, la conformación de las brigadas de seguridad como estrategia de prevención y disuasión mediante las rondas de vigilancia sobresale en la actualidad en barrios periurbanos de El Alto.

1.2. Las rondas de vigilancia vecinal

Las rondas de vigilancia se realizan principalmente en horarios de la noche, entre las 10 de la noche y la medianoche, ya que por estos horarios los vecinos llegan de su trabajo, de sus lugares de estudio, o las vecinas regresan de sus puestos de venta. La ronda se hace en esos horarios porque en ese espacio de tiempo las pandillas juveniles se reúnen y empiezan a beber en plazuelas y canchas que derivan en peleas (enfrentamiento entre pandillas) o atracos a los vecinos.

Los "instrumentos" disuasivos de las brigadas son: palos, linternas, fierros, chicotes, cables de alta tensión y perros. Los testimonios de vecinos que formaron parte de las brigadas expresan el impacto de esta estrategia:

> En una de estas salidas [rondas de vigilancia] hemos pescado a los pandilleros molestando y manoseando a unas chicas que habían estado pasando por ahí. Nos hemos acercado [la cuadrilla de vigilancia], y hemos dicho: "¿Qué pasa?" [...] Los chicos se han asustado y han empezado a correr hacia lado de abajo. Así hemos salvado a las chicas, no sé qué hubieran hecho estos maleantes (entrevista a un vecino de Huayna Potosí).
>
> Era un sábado por la noche, yo había visto a unos jóvenes parados en la esquina, cuando ese día me tocaba hacer ronda con mis otros vecinos. Ya casi a las 10 hemos ido a dar la ronda, le hemos dicho que se retiren de ahí, a la vuelta seguían, ya eran medios sospechosos. En esa casa vivía una viejita con uno de sus nietos. Más tarde como a las 11 [de la noche] ya habían estado queriendo robar a una señora. Ya nomás hemos escuchado un grito de auxilio, otro, más ratito otro más. Hemos corrido, los vecinos de por ahí ya habían salido, y los hemos agarrado. Le hemos llevado aquí al parque. Ahí le hemos amarrado al resbalín. Se ha hecho llamar a sus padres y a la Policía. De uno de su papá ha llegado y él le estaba azotando... los vecinos querían reaccionar [con los linchamientos]; pero hemos dicho entregaremos a la Policía y a sus papás para no tener problemas (entrevista a un vecino de Huayna Potosí).

Estas experiencias disuasivas se han consolidado como una estrategia eficaz en la disminución del delito, porque no se puede desdeñar su importancia en la prevención

del delito. Estas medidas buscan prevenir el incremento de dichos factores (consumo de alcohol de los jóvenes, robos o asaltos, por ejemplo) que son considerados causas centrales de la delincuencia y de la sensación de inseguridad ciudadana.

En algunas ocasiones, estas brigadas amplían sus grupos llegando hasta a seis vecinos, según la percepción de inseguridad en el barrio. Es decir, cuando hubo asaltos, robos o encontraron a un muerto (llevado de otro lugar y abandonado en el barrio), en calles y zonas aledañas, se amplía la brigada de seguridad. Esta situación de "emergencia" gira en torno a la evaluación colectiva vecinal sobre la inseguridad "latente", que resuelve ampliar la brigada o mantener la decisión en *statu quo*.

Para la ejecución operativa, las brigadas están organizadas de forma territorial; cada sector del barrio se organiza en función a sus medios y posibilidades para enfrentar la inseguridad. El resultado de esta organización es la constitución de una multiplicidad de "brigadas de seguridad", que se encuentran disgregadas en las diferentes secciones y sectores del barrio, que confluyen con ciertas variantes en la prevención local de la inseguridad que se lleva a cabo en el barrio.

Así, se van constituyendo las "redes vecinales de vigilancia", que agrupan una variedad de pequeñas brigadas establecidas y articuladas localmente. En esa medida, esta red vecinal de vigilancia se articula territorialmente, desde las "brigadas" (patrullajes) hasta las "acciones" individuales (de alarma vecinal).

Como resultado de la organización y la articulación de los mecanismos informales de prevención, se ha producido un cambio notable en la forma de encarar la inseguridad vecinal, al introducir estrategias como patrullajes de cuadrillas, sistemas de alerta vecinal (pitos, petardos) e identificación y captura de sospechosos. La identificación de personas ajenas al barrio o calle hace que los vecinos se pongan alertas, lo cual está en estrecha relación con la apreciación subjetiva de carácter personal. Una vecina relata sobre este aspecto:

> Nosotros en esta zona nos conocemos. Ahora, como le digo, ya tenemos cuidado [...] cuando nosotros vemos a una persona extraña vuelteando [rondando] las calles automáticamente nos avisamos: hay alguien sospechoso, esto para averiguar, si no capturarle, ya a varios hemos hecho escapar (entrevista a una vecina de Huayna Potosí).

Esta situación hace que los vecinos vigilen a los "otros", quienes usualmente son identificados como ladrones, lo que en muchas ocasiones dio resultados no deseados

porque algunas personas, sólo por ser sospechosas de robo, fueron víctimas de intentos de linchamiento[5].

1.3. Alerta y advertencia local

Los dispositivos de alerta vecinal como medio de aviso en esta zona periurbana sobresalen en la medida en que se utilizan para la comunicación sobre un hecho de robo o la presencia y captura de un malhechor. En las comunidades, el sonido de los "pututus" y el repique de las campanas eran utilizados para convocar a la comunidad a una reunión[6]. Los vecinos de Huayna Potosí utilizan recursos como pitos, golpes en los postes metálicos, petardos y la comunicación telefónica entre vecinos. Un vecino afirmaba: "el noventa por ciento de los vecinos tenemos los pitos". Además, los vecinos disponen de otras medidas, los vecinos aluden a sus propios mecanismos de alerta, sobre lo cual habla uno de los vecinos:

> Nosotros tenemos una alerta secreta, y nadie sabe sólo, nosotros sabemos, nuestro serenazgo es diferente [...] cuando cualquier cosa pasa, y como ahora ya tenemos comunicación, es más fácil [se refiere al teléfono]. Con nuestra alerta [llamada del celular], nos protegemos. Ya sabemos que está pasando al lado, por eso de lado a lado nos avisamos, si el ladrón está robando, la clave es cerrarle la puerta [se refiere cuando un ladrón entra a un domicilio], entre vecinos nos ayudamos (entrevista a un vecino de Huayna Potosí)

Los recursos internos de aviso son socializados y asumidos entre los vecinos; cada uno tiene sus significados: por ejemplo, el uso de los pitos, el petardo, arrojar las piedras a los techos y el bullicio de los golpes en los postes significa que han encontrado a un ladrón o, por el contrario, significa su persecución. Este sistema, al igual que los otros mecanismos de prevención y advertencia, adquiere importancia por su utilización.

Un claro ejemplo de eficiencia es el caso del robo de una garrafa en la primera sección de Huayna Potosí: una vecina dio el sistema de alerta después del robo mediante gritos y golpes de puertas y arrojando piedras a los techos:

---

5 En muchos casos, se ha llegado a demostrar que las víctimas de ajusticiamiento no tuvieron nada que ver con el hecho o intento de robo. Estos casos se registraron especialmente en barrios periurbanos de Cochabamba.

6 En la actualidad, estos recursos de comunicación convencionales rurales han sido readecuados en su uso y en su sentido en el medio urbano, ya que muchas veces pueden presagiar la muerte casi violenta del supuesto culpable de un delito.

> Era un día miércoles, no escuchado nada [...] la vecina del frente había estado sentada y mirando, la calle estaba vacía y el señor [ladrón] se había acercado de la esquina rápido, ni bien, bien, había abierto nomás [la puerta de la tienda], se lo había sacado mi garrafa, la señora ya ha empezado a gritar y golpear aquí [...] (entrevista a una vecina, víctima de robo de Huayna Potosí).

En esa medida, al interior del barrio parece producirse una especie de división social de vigilancia en tiempos y horarios, ya que durante el día las mujeres, implícitamente, son quienes se "hacen cargo" de la seguridad vecinal. Como ellas se hacen cargo del cuidado del hogar y de los hijos, además de la casa, son los "ojos vigilantes" del espacio público. No cabe duda, en la mayoría de los casos, que el sistema de alerta de un robo casi siempre ha permitido recuperar el objeto hurtado.

Además, los vecinos de la misma calle entretejen una relación sociocultural entre las personas de una misma región, ya que usualmente en el barrio viven personas de una misma comunidad, es decir, "paisanos" de un mismo pueblo o de una provincia. Por eso no es extraño ver nombres de pueblos o provincias que han sido colocados en su calle (Guaqui, Escoma, Omasuyos, por ejemplo). Es más, a veces, casi frente a frente o lado a lado de la calle conviven familiares o, por el contrario, forman redes de compadrazgo. Esta situación refuerza esa ligazón comunitaria en las actividades cotidianas, que se expresa hasta en la prevención familiar o vecinal. Una decía: "Cuando yo salgo a la calle, dejo mi casa a la señora de la tienda para que me lo mire". En ese marco, se establece una solidaridad vecinal de carácter recíproco, para el resguardo de los bienes.

Estas acciones nutren y consolidan la red de vigilancia vecinal establecida de manera local, y a la vez refuerzan una especie de espíritu colectivo vecinal para la protección de la delincuencia. Como este tipo de vigilancia demanda un grado de esfuerzo y participación, se requiere una mayor cohesión vecinal para su sostenimiento como mecanismo local de autodefensa y/o prevención de la inseguridad. Este mecanismo de prevención es un tipo de control social instrumental e informal.

Sin embargo, este sistema de prevención colectivizada se distiende cuando disminuye la sensación de inseguridad objetiva (robos a domicilios o atracos a personas) y subjetiva (miedo a ser víctima) en el barrio o sector hasta que ocurre algún hecho de robo.

Algunas veces, la prevención se refuerza con otros mecanismos de disuasión, por ejemplo, mediante la exhibición de muñecos ajusticiados con leyendas como "ladrón que sea encontrado robando será torturado y quemado". Otra forma de advertencia es el uso de graffitis de advertencia expuestos en algunas calles, plazuelas o canchas depor-



Barrio Huayna Potosí. Este hombre fue atrapado *in fraganti* robando una garrafa. Los intentos de ajusticiamiento se han hecho más recurrentes para combatir a la delincuencia, pues los vecinos ya no confían en la policía ni en la justicia. Foto: Jesús García, Periódico *El Alteño*.



La justicia por mano propia no respeta ni el género, por lo que mujeres también son víctimas de este tipo de castigo. Foto: Jesús García, Periódico *El Alteño*.

tivas: "no se permite la presencia de k'oleros, maleantes y pandilleros". La innovación de estas estrategias está ligada a la participación vecinal organizada para la reducción de los niveles de inseguridad en el barrio y la construcción de un espacio social seguro.

Son procesos colectivos y comunitarios que están mediados por la toma de decisión vecinal, a los cuales denominaremos "autogestión social de la seguridad". Esta autogestión implica, a la vez, participación coordinada, hasta cierto punto democrática, de todos los miembros del grupo social, vecinal u organización en la toma de decisiones, acciones y controles de carácter informal (multiplicidad de mecanismos de prevención) orientadas a la consecución de la seguridad.

Estas tendencias informales y colectivas de prevención reflejan el horizonte y la perspectiva social de intervención en tareas de seguridad ciudadana. Por tanto, este sistema de vigilancia, como lo han expresado los vecinos en las entrevistas realizadas en las diferentes secciones del barrio Huayna Potosí, concuerda con sus expectativas de prevención porque ha resuelto de manera parcial y situacional la inseguridad en el barrio.

En resumen, el "orden público" se encuentra intervenido por dos mecanismos de control: el público o formal (Policía Nacional) y el social e informal (colectivamente, mediante las brigadas), que son los encargados de prevenir situaciones de inseguridad (robos a domicilios, a personas y la presencia de pandillas juveniles). De éstos, el más preponderante en el barrio es el social, que interviene local o territorialmente en la consecución de la seguridad ciudadana o pública, y donde la participación de la Policía es casi limitada.

Como lo discutimos en el anterior capítulo, la presencia policial en estos espacios es vista como ineficiente y, hasta cierto punto, innecesaria. En ese sentido, no goza de la confianza y la legitimidad vecinal como autoridad del orden. En tal sentido, las fronteras de lo "público" y lo "privado" en seguridad ciudadana se disipan en la medida en que los actores no públicos intervienen de manera directa y concreta incidiendo en la prevención que, implícitamente, denota represión. En esa medida, la seguridad pública empieza a desestatizarse y fragmentar la débil exposición del monopolio de la violencia legítima estatal. Este proceso adopta en principio dimensiones particulares de ese espacio, colectivizando la seguridad, pero trasciende rápidamente su impacto y repercusión a otros ámbitos de lo "público", como el de la justicia. En ese marco, se erige y se ejerce como política pública no estatal de la seguridad en el barrio.

CAPÍTULO SEIS

Sistema local de advertencia

1. Los muñecos como sistema de advertencia

Un elemento que resalta en el paisaje de El Alto, que además llama mucho la atención, son los muñecos ajusticiados expuestos en los postes de diferentes calles y avenidas de esta ciudad. Los alteños han recurrido a estos colgamientos simbólicos como un mecanismo proactivo de advertencia. En el último tiempo, el uso de este tipo de mecanismo ha ido adquiriendo gran importancia y popularidad porque los robos a domicilio y asaltos a los vecinos se han ido acentuando.

Los muñecos forman parte de las medidas preventivas de la colectivización y terciarización de la seguridad y poseen una connotación principalmente simbólica en la disuasión de actividades delictivas. Los vecinos de Huayna Potosí comentan las razones por las que colgaron muñecos en el barrio:

> Los muñecos que pusimos son para que ya no haya robos, es para amedrentar a los antisociales para que así tengan un poquito de miedo por lo menos el rato de robar. De algún modo funcionan, pero sólo para aquellos [ladrones] que están por iniciarse, pero no para aquel prontuariado. Es una manera de dar una señal al ratero (entrevista a un vecino de Huayna Potosí).
> Hay pues harto colgado [muñecos] aquí, por ejemplo, donde hubo robo. ¡Hucha!, todas las calles han colgado. "Al pandillero que sea encontrado robando será colgado", así escribimos en los letreros, ni así dejan de robar (entrevista a un dirigente vecinal de Huayna Potosí).

El símbolo del ajusticiamiento se convierte así en una forma de enfrentar al "enemigo interno" como es la delincuencia, a partir de estrategias de intimidación a través de la representación simbólica de los linchamientos.

El modo de presentación de estos muñecos da a quienes los ven una idea de la intensidad y nivel de pretensión de la ejecución de los castigos y, sobre todo, es una amenaza de linchamiento. Por ello, el modo de exposición de estos muñecos muestra la clara intención de aplicar medidas duras y ejemplarizadoras de castigo físico y colectivo. Por razones estratégicas, los vecinos cuelgan a los muñecos en lugares visibles como la parte superior de los postes de luz eléctrica. Los muñecos son, así, símbolos que delimitan territorialmente el espacio "vigilado y organizado", convirtiéndolo en una "zona de riesgo" o en una señal clara de las consecuencias a las que está sometido el posible infractor que ingrese al sector.

1.1. La confección de los muñecos

En muchas ocasiones, los muñecos han sido elaborados por los vecinos organizados sobre la base de una especie de "división social del trabajo": las mujeres y los jóvenes se encargan de confeccionar el muñeco con todos los rasgos humanos; a veces los jóvenes con los vecinos mayores elaboran leyendas alusivas al castigo. Cuando se concluye el trabajo, los jefes de sector, conjuntamente con vecinos varones principalmente, se encargan de colgar uno por uno los "muñecos ajusticiados" en calles de su sector. Los vecinos nos comentan su experiencia en la elaboración de los muñecos:

> Esos muñecos [colgados] acá lo han hecho [lugar del robo] han traído ropa, botellas los vecinos, los jóvenes han pintado los letreros y han empezado a colgar a los postes (entrevista a una vecina de Huayna Potosí).
>
> Mucho robo ya había, los vecinos hemos empezado hacer aquí [los muñecos]. Todos han traído ropa vieja, pantalón y esas cosas. Después otros han empezado a armar y poner sus ojitos, las letras [leyenda del letrero] y su sangre, ¿no ve? Al final, ahí [poste de la calle] lo hemos puesto poste por poste [...] para que sepan pues cómo les vamos a hacer si vienen (entrevista a un vecino de Huayna Potosí).

En lugares residenciales como Ciudad Satélite también se colgaron muñecos ajusticiados, pero en menor cantidad. Sus características representativas no son tan enfáticas (en su cantidad e intensidad) como las encontradas en barrios populares. En calles donde se han expuesto estos muñecos la decisión fue tomada sólo por un grupo de vecinos, quienes delegaron su elaboración a un sastre, como sucedió en el Plan 561. Una de las vecinas nos comenta al respecto:

> Con mis vecinos, nos hemos puesto de acuerdo de la calle 1 para colgar los muñecos en las noches. Este lugar es peligroso, como aquí hay una discoteca [Number One] peor, por eso se ha puesto (entrevista a una vecina de Ciudad Satélite).

En la zona Norte de El Alto, los muñecos son elaborados con muchos detalles: se elige vestimentas con las que generalmente la gente caracteriza a los antisociales. De esta manera, por inmediaciones de la avenida Adrián Castillo, en el Distrito 5, encontramos muñecos vestidos con gorras[1], chompas, camisas, chamarras, zapatos, tenis o pantalones; otros, como el que se encuentra en la calle Bolívar de la primera sección de Huayna Potosí, tienen pasamontañas que cubren su cabeza y parte de su rostro, caracterizando así al enigmático ladrón.

En esta misma sección, los vecinos organizados elaboraron un muñeco con la vestimenta del "ladrón de garrafas" que habían capturado robando. En aquella ocasión, los vecinos lo despojaron de sus ropas (una chamarra roja, un pantalón jeans azul y unos tenis deportivos plomos) y las utilizaron para vestir al muñeco ajusticiado y exhibirlo en la esquina de la tienda donde ocurrió el robo. El muñeco está ubicado en la avenida Elizardo Pérez, que limita con la zona Tupac Katari.

1.2. Rasgos y leyendas de los muñecos

Los espacios alteños nos muestran una innumerable cantidad y variedad de muñecos colgados. Además, sus peculiaridades físicas manifiestan un significado ligado a la percepción social de la inseguridad y el despliegue sobre su efectividad como símbolo. Muchas veces, el sentido es otorgado a partir de las características socioculturales de sus habitantes, y expresa la forma de autoorganización vecinal en barrios populares y residenciales.

Las características físicas de los muñecos reflejan la representación social del perfil delictual de los ladrones. Por ello, por lo general, hay muñecos elaborados con las características físicas de una persona de sexo masculino. Una de las pocas excepciones es la muñeca expuesta en la zona Faro Murillo, una "cholita ladrona" vestida con una pollera verde, una blusa café y un mandil floreado. En cierto modo, la tipología delictual abre un abanico de posibilidades de género y edad; y muchas veces refleja que por los alrededores del lugar el delito ha sido cometido por una mujer o con una cómplice.

[1] El muñeco colgado en la zona de Alto Lima está vestido con una gorra de un partido político: el NFR.

Así, la recurrencia a elaborar muñecos con facciones masculinas se debe a que tanto los registros policiales como la percepción vecinal manifiestan que el perfil delictual se caracteriza por delincuentes jóvenes de sexo masculino.

La mayoría de los muñecos ajusticiados tienen letreros con leyendas que denotan la advertencia y amenaza vecinal a los eventuales delincuentes que se asomen por el lugar.

Habitualmente se escriben leyendas con significados muy sugestivos, pero punitivos, como el siguiente: "DELINCUENTE QUE SEA ENCONTRADO SERÁ COLGADO"[2]; en algunos casos podemos observar algunas palabras remarcadas con letras mayúsculas y de mayor tamaño como la siguiente leyenda: "EL-LADRÓN **SERÁ COLGADO**", "RATEROS COMO ÉL SERAN TORTURADO Y QUEMADO" ó "LADRON PESCADO SERA QUEMADO".

Además, en las leyendas se insertan imágenes de advertencia que dan mayor énfasis a las intenciones punitivas como: "**MUERTE** PARA EL LADRON (al final se incluye la imagen de una cruz negra)"[3]; en otros casos, se encuentran símbolos. Estos detalles denotan la violencia colectiva, pues algunos muñecos están manchados de sangre (gotas de pintura roja) esparcidas en diferentes partes de su cuerpo; en otros observamos la imagen de cuchillos incrustados en el ladrón, calaveras negras o cruces en señal de muerte.

Algunas leyendas son más dirigidas al tipo de antisocial, como la que dice: "SENTENCIA MUERTE para el ladrón que se encuentre en… (se incluye la imagen de una casa)". Esta diversidad de leyendas sugerentes muestra la intolerancia ciudadana a los actos delictivos. Generalmente, los letreros están ubicados en el pecho del muñeco, siempre están desprendidos de sus portadores o, en su caso, escritos en el cuerpo mismo[4].

Otras formas de manifestar el castigo (ajusticiamiento) a ladrones se observa en la mutilación de miembros superiores e inferiores como los encontrados en la avenida

---

2 Encontrado en un muñeco ubicado en la calle Virgen de Copacabana de la segunda sección de Huayna Potosí.

3 Encontrado en un muñeco ubicado en la calle Monasterios de la Tercera Sección de Huayna Potosí.

4 Un ejemplo reciente es el sucedido el 4 de abril del presente año, fecha en la que vecinos de la Urbanización Jardín intentaron linchar a un ladrón de domicilios. Las imágenes televisivas mostraron que un letrero colgaba en su pecho: "SOY LADRON", o a los ladrones de autos en Batallas. Similares representaciones son encontradas en estos muñecos.

Adrián Castillo-Huayna Potosí. Por lo general, los vecinos cuelgan a estos muñecos atándolos del cuello al poste simulando un ahorcamiento en el que el ladrón (víctima de la acción) muestra la cabeza ladeada y sin vida. Para ello utilizan alambres y cuerdas.

En muchos casos, los factores climáticos han sido causales del deterioro de los muñecos, pues varios envejecieron y se desplomaron de lugares en los que se encontraban colgados. De hecho, muchos muñecos se encuentran deteriorados, viejos, sucios y hasta rotos, pero siguen subsistiendo como mudos guardianes de la (in)seguridad.

En resumen, la construcción de los muñecos ajusticiados tiene una data de hace seis años atrás en nuestro medio, y aún continúan elaborándose como símbolos permanentes de disuasión y advertencia vecinal frente a la criminalidad[5]. Los muñecos ajusticiados son también un medio de identificación de espacios con mayor nivel de inseguridad y de victimización, ya que son colgados en lugares donde hubo un hecho delictivo.

En primera instancia, este sistema de advertencia funciona como un mecanismo de prevención de carácter proactivo; pero cuando es burlado por la delincuencia y el ladrón es capturado, los vecinos asumen una postura de sanción punitiva contra el ladrón, castigándolo de tal manera que en muchos casos llega a los linchamientos o intentos de linchamiento.

2. Colectivización de la "justicia"

Pese a todas las estrategias utilizadas por los vecinos de El Alto, los intentos de restablecer el sentimiento de seguridad en la vida cotidiana se hacen cada vez más lejanos en la percepción ciudadana. En tal sentido, hay una fuerte presión social por la recuperación de ese orden público. Esta necesidad de orden y seguridad es un reclamo constante en movilizaciones ciudadanas que suelen hacerse luego de sucesos graves de violencia; en estas movilizaciones, se escuchan consignas como: "Queremos justicia, justicia..." que demandan respuestas concretas e inmediatas a las autoridades correspondientes, como "pena de muerte a los violadores" o "justicia para la niña...".

---

[5] Un ejemplo de la ampliación y frecuencia de empleo de este mecanismo es que vecinos de Bajo San Antonio de la ciudad de La Paz recientemente desplegaron este sistema de advertencia, alerta y protesta vecinal a raíz de la cantidad de hechos delictivos que ocurrieron en los últimos meses. Asimismo, este hecho motivó la organización vecinal para salir en marchas de protesta reclamando seguridad a las instituciones estatales encargadas (Canal 2, Informativo *TelePaís:* 08/05/06).

Esta movilización es una reacción ante la ineficiencia de las instituciones públicas (que va desde su negligencia, corrupción y abuso de la misma, hasta la interpretación de la ley de manera irregular) y un punto de quiebre de su legitimidad. En barrios marginales de El Alto existe una ausencia estatal que se traduce en una falta de servicios de sus instituciones públicas en seguridad y justicia, que se hacen cada vez más deficientes y recurrentes. Esta ausencia origina el crecimiento de la seguridad privada y, por otro lado, el fenómeno de la "justicia por mano propia", que se expresa en los linchamientos y ajusticiamientos populares a "delincuentes".

Entonces, se produce un enojo individual que luego es compartido, y que en un momento determinado adquiere el carácter de violencia colectiva. Ahora, si bien estas acciones de violencia colectiva se manifiestan en el rechazo a los mecanismos preventivos y represivos del Estado, lo que exigen es que cumpla con sus funciones o que reconozca la imposibilidad de hacerlo. Lo ocurrido en Huayna Potosí refleja este impacto en la justicia formal. La víctima relata el hecho:

> ...el ladrón se ha corrido por Tupac Katari; en ahí hay mecánicos; ellos lo han agarrado porque lo habían visto [dándose a la fuga] después de botar la garrafa lo han traído acá [esquina de la calle] y le han empezado a interrogar: "¿De dónde has robado?", "De aquí" [respondió el ladrón]. Otros le han pegado diciendo: "¿Por qué has venido a robar?, ¿no puedes trabajar?, esas cosas y después mi vecino de aquí le ha pegado primero, borrachito estaba, luego mis vecinos, los varones, ellos le han empezado a pegar [...] le han dado patadas, puñetes, las mujeres también, una con piedra le ha dado, ahí ha empezado todo, los vecinos han empezado a venir más y más, después los dirigentes han venido y nuestro delegado más. "Hay que quemarle, ¿dónde hay gasolina?", estaban diciendo, a mí me han pedido una cuerda para amarrarlo al poste (entrevista a vecina de Huayna Potosí).

Este tipo de actos son conocidos formalmente como "intentos de linchamiento", categorización fáctica que implica una "judicialización" inmediata de la infracción cometida; el delito es sancionado con la violencia física por la turba y, en algunos casos, se llega a matar al "ladrón". La presente investigación lo denomina "colectivización de la justicia" en la medida en que existe una cierta diferencia en su finalidad.

Esta acción tiene algunos matices con el derecho consuetudinario, pero influenciado fuertemente por la violencia urbana. En ese marco, el ladrón es castigado públicamente, reproduciendo el castigo ejemplar de los azotes en la plaza central de los pueblos. El objetivo es hacer una advertencia a potenciales o futuros delincuentes.



Alto Lima. Los muñecos colgados en los postes de alumbrado público son símbolos mudos y guardianes de la seguridad ciudadana. Representan el nivel de inseguridad del barrio, y evocan la organización vecinal violenta contra la delincuencia. Foto: Equipo de investigación.



Muñeca colgada en la cancha del Faro Murillo. Al lado, un espacio estatal encargado de precautelar la seguridad del barrio. Foto: Equipo de investigación.

2.1. Sanción punitiva al ladrón

Los vecinos colectivizados territorialmente tienden, entonces, a crear su propio sistema de orden y justicia. En primera instancia, se contagia de la violencia colectiva que implica condena y rechazo a ciertas formas de delincuencia, principalmente el robo. Esta acción significa sanción moral y social según la justicia aymara que se transforma en el medio urbano. El ladrón capturado robando in fraganti sufre una serie de castigos físicos y humillaciones. En muchos casos, se le quita la ropa para que el castigo se manifieste (con sangre y dolor) en el cuerpo descubierto (semidesnudo); luego es atado a un poste de luz como expresión de sentencia y censura vecinal a la figura del ladrón. Desde luego, ese hecho denota la sanción simultánea a ambos: al delincuente y al símbolo de la autoridad.

Éste es un hecho concreto de punición, como lo es también el hacer pasear por las calles del barrio al ladrón semidesnudo con el cuerpo ensangrentado y los pies descalzos, obligándole a gritar: "Soy un ladrón, soy un ladrón", en medio de los castigos propinados por la colectividad, para que la autoconfesión del antisocial sea captada y reproducida por los medios de comunicación, fundamentalmente medios audiovisuales. En algunos casos, se les cuelga un cartel del cuello con la leyenda: "soy ladrón".

La acción violenta tiene un componente de autodefensa de la territorialidad contra los "extraños" (que intranquilizan y roban por el sector). En esa medida, el ladrón es paseado por el sector, acompañado por vecinos furiosos para su posterior expulsión del territorio mediante chicotazos, palazos o pedradas en semejanza al vía crucis que toma la colectividad vecinal imbuida por la ira en tiempos de inseguridad. Después del hecho (de sanción social), a la llegada a un punto específico como la plaza o avenida contigua a otro barrio establecida como frontera territorial, la colectividad vecinal hace la entrega del ladrón a la Policía Nacional para su remisión ante el sistema penal. El corolario de este ritual es exclamar: "volverá a pasar" ante los medios como acción desafiante.

El efecto de este "rito" ejemplar y popular es la generación de mensajes claros de advertencia punitiva mediante la difusión en los medios de comunicación, expresada en el sufrimiento del ladrón, que se hace conocer a la sociedad. En ese marco, la "justicia colectivizada" se asume como un mecanismo de autoprotección territorial con características aleccionadoras de sanción moral. Este mensaje es establecido para que en el futuro nadie se atreva a robar o intente hacerlo por el sector. En esa medida, esta "justicia" no llega al veredicto del linchamiento. Como nos relata la vecina:

> Ha durado [el castigo] como 20 minutos, los vecinos han llamado a la prensa y a la Policía, después de eso rápido ha llegado la Policía, así como el 110 [...] Cuando el fiscal ha venido ya estaba todo pegado [refiriéndose al ladrón], en ahí el fiscal ha dicho no los tenemos que llevar sí o sí, los vecinos han dicho no, primero le iremos a dar una vuelta a la Tupak Katari sonando, sonando [castigando], eso han dicho los dirigentes y los vecinos más, vamos a hacerle dar una vuelta y después se lo llevan han dicho [a los del Distrito 5], y [después del convenio entre vecinos y el fiscal y la Policía] lo estaban llevando pegándole, pegándole y más allá un carro de esos que llevan hartos policías, eso ha venido y se lo han cargado rápido [al ladrón], los vecinos ya se han enojado y han empezado a arrojar piedras todo y lo han pegado al fiscal (entrevista a una vecina de Huayna Potosí).

La acción social colectiva pretende restablecer el orden y la seguridad, aunque sea por medios violentos; ésta es una reacción intolerante y rígida nutrida por la catarsis social que sanciona cualquier manifestación de delitos constituyéndose en una expresión de "justicia popular". Por ello, la sanción a los delincuentes se relaciona más con la demanda de un orden al interior de la sociedad.

De esta forma, el castigo impuesto tiene relevancia aleccionadora de carácter público. Mediante éste, el barrio, imbuido de dominio territorial, colectiviza su justicia, tanto en su forma como en su contenido, interpelando y castigando al "ladrón", el cual se muestra como el chivo expiatorio, lo cual lleva el problema a un conflicto estructural entre la "racionalidad e irracionalidad" de la (in)justicia boliviana (Rivera, 2003). Este tipo de sanción no está regulado ni permitido por el derecho positivo, ya que emerge de un grupo o colectividad "justiciera" no institucionalizada.

2.2. La colectividad frente a la autoridad

El proceso de "colectivización de la justicia" efectuada por vecinos de Huayna Potosí el 20 de abril de 2005 sufrió una interrupción en su proceso adoptado por la intervención del sistema penal (Policía y justicia), que intentó restablecer el monopolio de violencia legítima rescatando al ladrón sin que los vecinos puedan concluir el ritual de sanción vecinal. En esa medida, el pacto inicial de castigo moral y social (previo convenio) es escindido por una de las partes. El efecto de esa situación es la violenta reacción vecinal que castiga a la Policía, a un coronel y a un fiscal, quienes sufrieron las consecuencias del desacuerdo. Como efecto de esa situación (de "ajusticiamiento"), la represalia estatal, mediante sus instituciones, se encarga de la identificación y posterior persecución de vecinos que formaron parte de esa colectividad "justiciera" mediante las instancias penalizadoras (Policía y justicia). Al respecto, nuestro entrevistado nos dice:

Como nosotros hemos estado cuando lo han apedreado al fiscal y al coronel, la Policía ha venido a buscarnos casa por casa. Inclusive a uno de nuestros vecinos después del 20 de abril lo han detenido por 72 horas y al ladrón ni 24 horas. A nuestro vecino cómo lo han pegado ahí adentro. "¡Vos has sido el que ha pegado al coronel, al fiscal!", le pegaban. Así nos ha contado. Yo cuando he ido a la celda, he visto al ladrón intacto; pero al vecino cómo lo llevaban esposado hasta la corte de El Alto. Le ha ocasionado problemas hasta con la familia, me parece que han detenido (la Policía) a nuestro vecino como venganza (entrevista a un vecino de Huayna Potosí).

En ese sentido, la Policía y la justicia, en su intento de restituir el orden público, se vio en la necesidad de sancionar imperiosamente la usurpación de funciones, mediante la aprehensión de algunos dirigentes, principalmente. Pero la colectividad organizada salió en su defensa de manera corporativa; así lo hicieron vecinos y dirigentes mediante votos resolutivos de rechazo formando un espíritu de cuerpo vecinal ante la intimidación punitiva de carácter formal:

JUNTA DE VECINOS HUAYNA POTOSÍ
PRIMERA SECCIÓN
SECTOR 26 DE SEPTIEMBRE
RESOLUCIÓN VECINAL 001/2005

CONSIDERANDO

.... Que la reciente ola de robos, atracos y violaciones perpetuados por antisociales dedicados a cometer actos delincuenciales en las calles y en nuestros domicilios de nuestro sector más específicamente en el último ocurrido el 20 de abril del año en curso en el cual capturamos a un delincuente con las manos en la masa, ahora los vecinos y dirigentes somos perseguidos, amenazado y detenidos por supuesta agresión a las autoridades policiales.

POR TANTO RESUELVE

Primero.- ...Nos declaramos *en estado de emergencia*
Segundo.- Los vecinos *no permitiremos* persecuciones y detenciones a ninguno de los dirigentes y vecinos de nuestra zona.
Tercero.- Repudiamos la actitud traidora de algunos medios de comunicación.
Cuarto.- En caso de seguir con las amenazas de parte de las autoridades, todos los vecinos nos veremos obligados a tomar otras medidas como movilizaciones y bloqueos.
"POR LA SEGURIDAD Y LA TRANQUILIDAD DE LA CIUDAD DE EL ALTO"

En este caso, la colectividad vecinal de manera cohesionada refuta las acciones policiales, además de algunos medios de comunicación que sesgan la noticia. Estas acciones de justicia colectiva son reflejadas por la prensa (que considera que cubría un

intento de linchamiento). El sesgo mediático se refleja en sus notas de prensa. Por ejemplo: "Antisociales fueron golpeados por los vecinos e intentaron lincharlos, por lo que fueron RESCATADOS POR LA POLICIA" (El Alteño, 07/07/2005).

En muchos casos, el sesgo mediático hace ver estas medidas vecinales como una de las estrategias más duras y crudas de la realidad, tergiversando su esencia. En esa medida, los medios de comunicación juegan un papel importante a la hora de condenar los "ajusticiamientos" desde una visión moralista calificando de barbarie a las reacciones de los sectores populares. Esto crea un "estereotipo" negativo sobre el sector donde ocurrió el hecho.

Para concluir, una de las características de estas acciones es la ruptura del monopolio estatal del uso de la violencia y su segmentación en los espacios locales. La población que habita estos espacios marginales o barrios periurbanos entendió que el Estado no garantizaría plenamente su vida, su libertad y la de su propiedad. En ese marco, empezó a proveerse de "justicia, orden y seguridad", es decir, "colectivizando su seguridad y justicia" localmente. En medio de estas acciones, aún no se ha perdido la noción de autoridad por parte de la sociedad civil con sus instituciones, aunque ésta se presenta como lejana o a veces como ajena.

En términos generales, la colectivización de la justicia adquiere hasta cierto punto una "privatización" de ésta para el sistema formal de punición. La "justicia" en barrios de la ciudad de El Alto es una acción cada vez más popularizada de sanción a los infractores de la ley. Estas acciones populares son una consecuencia directa de la falta de justicia y seguridad, pues, debido a su ausencia institucional, éstas se convierten en un instrumento alternativo de prevención.

Conclusiones

El presente trabajo abordó la difícil tarea de develar los diversos mecanismos locales de prevención y, sin duda, una de las temáticas más interesantes e importantes que reflejan la capacidad organizativa vecinal y su expectativa de resolución frente al delito. La investigación muestra cómo se han entretejido formas particulares de acuerdo con las características socioculturales y socioeconómicas de los dos barrios estudiados para enfrentar la violencia delictiva o la inseguridad. Sobresalen los mecanismos locales de prevención implementados y socializados desde abajo a partir del interés y preocupación vecinal que confluyen en lo que hemos llamado la colectivización y la terciarización de la seguridad. En esa medida, se tomaron algunos aspectos sobresalientes de las acciones de los vecinos de los barrios Huayna Potosí y Ciudad Satélite de El Alto.

Los barrios residenciales con rasgos más moderno-urbanos como Ciudad Satélite despliegan mecanismos de autoprotección delegando su seguridad a la seguridad privada que ha conformado "pequeños ejércitos" uniformados que utilizan la violencia de forma discrecional para sus objetivos preventivos. Esta política de "seguridad" parte de una visión gerencial de la seguridad, que se reduce a un fenómeno de mercantilización; pero en su proceso, la vigilancia privada es sometida a la capacidad autogestionaria vecinal, que la supervisa y evalúa confluyendo en la "terciarización de la seguridad". En ese contexto, la colectividad ejerce su seguridad por medio de servicios privados, pero en su proceso particular difiere de la privatización de la seguridad.

El barrio popular de Huayna Potosí, con características urbano-comunitarias, se ha caracterizado por una "seguridad colectivizada" mediada por la acción comunitaria o comunal. En éste, los vecinos se organizan para la consecución de su propia seguridad a

través de la conformación de "brigadas vecinales de seguridad" organizadas por el turno y la obligatoriedad. En su acción, han resaltado situaciones de violencia como medidas de "autoprotección" ligadas a los "intentos de linchamiento". Esta colectivización de la justicia es una forma de combatir la exclusión estatal e institucional en la prevención y represión del delito; frente a esta marginación, los vecinos desarrollan estrategias alternas de reacción ante las necesidades no satisfechas. Esto va más allá del simple ejercicio de la erosión del monopolio de la violencia estatal.

Ahora bien, estos mecanismos locales de prevención compelan y cuestionan el monopolio estatal; pero en sí representan para este último una forma de desplazamiento y debilitamiento de sus funciones. En esa medida, el control social por medio de grupos privados y colectivizados socava la legitimidad estatal y la de sus instituciones en la tarea de seguridad pública. No obstante, debe tomarse en cuenta que esta promoción local como estrategia de seguridad expresa formas concretas de corto plazo y de tipo situacional para afrontar la inseguridad ciudadana, y que, durante su aparición e implementación, ha ido superando las barreras de las políticas públicas de seguridad ciudadana implementadas por los políticos de turno.

Estas estrategias locales de seguridad se caracterizan por estar ubicadas por fuera de los ámbitos y programas estatales o policiales de política pública; pero son interesantes en tanto que recogen experiencias como el "serenazgo vecinal" como modo de encarar la prevención. En ese marco, la colectividad local le imprime su cualidad preventiva de carácter social y al margen de la mediación estatal. El gran articulador de estas medidas situacionales preventivas son los vecinos, quienes toman y gestionan su seguridad en sus espacios de residencia de manera colectiva y democrática para sostener medidas proactivas o reactivas como medidas atípicas en la resolución parcial de la inseguridad ciudadana.

En el sentido más evidente, la seguridad ciudadana se configura a nivel local en la ciudad de El Alto. En esa medida, la colectividad "desestatiza" la seguridad pública, interviniendo de forma paralela en el control social. Una de sus características es la ampliación de estos mecanismos, pues por su intensificación represiva actúan en ciertas ocasiones al margen de la ley y los derechos humanos. Por tanto, el dilema de la (in)seguridad encuentra dos entes de prevención con medidas represivas: uno formal (Policía), otro informal (seguridad privada y brigadas de seguridad). En ese marco, las fronteras de lo público y lo privado se difuminan en el ámbito local, porque estos dispositivos privados

sobresalen como lo público no estatal de seguridad ciudadana mediado por la colectividad y el espacio local.

En ese sentido, la seguridad ciudadana, más allá de tener consecuencias materiales de mayor inseguridad para los ciudadanos, también tiene efectos en la esfera simbólica donde los sujetos son obligados a resolver y tramitar su seguridad de forma individual o colectiva en virtud de sus recursos y habilidades. En consecuencia, la seguridad se presenta como una responsabilidad colectiva en la actualidad, ya que el Estado no tiene la capacidad de proporcionar ese bien público por dos razones: por la crisis de legitimidad de sus instituciones y porque tiene un Estado cada vez más acotado. Por tanto, se presenta como un Estado incapaz de garantizar la seguridad ciudadana, además de incapaz de monopolizar la violencia legítima.

La seguridad ciudadana es un ámbito de poca prioridad para los gobiernos de turno y sus definiciones sobre una política pública en esa materia. En el país y en la ciudad de El Alto, se ha tratado de establecer bajo criterios que son contradictorios: se busca aumentar la racionalización del control social mediante la comunidad organizada, pero al mismo tiempo se busca aplicar políticas tradicionales de seguridad en programas de seguridad ciudadana. En ese sentido, Quintana señala que no existen políticas de Estado orientadas a la seguridad ciudadana, por falta de una cultura democrática de los gobiernos.

La forma de encarar la inseguridad por parte del Estado y de las iniciativas privadas ha seguido un proceso singular en su composición. En primer lugar, está el control policial vinculado con el control rutinario que ejerce la Policía, en tanto característica de la seguridad pública. En éste, la acción policial es parte principal en la prevención o represión de conductas desviadas, lo que ha sido establecido en varios estados y ciudades. En ese contexto, la relación interinstitucional entre Policía y sociedad en la ciudad de El Alto sigue bajo la lógica de que gran parte de la población resulta ser una emisora de información que alimenta el sistema de denuncias, pero que no asume roles de participación.

En segundo lugar, está el control participativo policial, que consiste en una interrelación de vecinos con la Policía mediante agencias públicas (Ministerio de Gobierno y el municipio), donde los vecinos participan en la prevención del delito. Inicialmente son capacitados por el municipio o la Policía con fondos públicos en seguridad para realizar vigilancia en sus barrios, pero con carácter efímero. Los casos que conocemos son: el Plan Serenazgo y el Programa de Vigilancia Participativa. En ese sentido, los serenazgos

vecinales han sido parte del control social relacionado con la Policía. El otro ha sido una combinación entre empleo y vigilancia.

En tercer lugar, se realiza un control participativo no policial, uno de los mecanismos más sobresalientes de los últimos años y una de las estrategias vigentes de prevención de la inseguridad que se genera fuera de la tipología pública estatal de seguridad ciudadana. Se parte de un incremento de sensación de inseguridad de la población, además de la ineficiencia policial. Para ello, se acude a dispositivos no formales, privados o colectivos de seguridad, que van desde los enrejamientos de viviendas, calles, pasajes, etcétera, hasta la contratación de guardias de seguridad o la conformación de brigadas de seguridad vecinal. A esto se añaden los intentos de linchamiento a ladrones.

La prevención de la inseguridad hasta el momento se ha caracterizado por una orientación centrada en el control policial no participativo (donde el Estado se hace cargo de la seguridad de sus gobernados), sumado a los controles individuales y familiares. Por tanto, este tipo de seguridad se vuelve deficiente e inseguro.

Actualmente, la seguridad ciudadana es un ámbito donde concurren la iniciativa privada, la social y la pública, que se presenta como el nuevo paradigma de la seguridad pública. Por ello, es importante destacar la formulación de estas políticas de seguridad de tipo local. El énfasis del sistema preventivo local (seguridad privada y brigadas de seguridad) apunta a subrayar la incidencia de la vigilancia vecinal como mecanismo convencional de seguridad ciudadana con niveles de participación y con un mismo objetivo: la reducción del delito o la inseguridad. No obstante, la prevención implícitamente está ligada a la represión por su cualidad punitiva en el restablecimiento del orden y la seguridad pública de la comunidad.

En términos generales, la seguridad ciudadana es un tema amplio en la investigación; mas este estudio no ha llegado a abarcar ciertas temáticas importantes que la comprenden, pues se limitó a los alcances del objeto de estudio. En ese marco, éstas se tornaron en vetas y oportunidades hacia las posteriores investigaciones ligadas al tema de la (in)seguridad ciudadana.

En la última década, el fenómeno de inseguridad se ha acentuado en la medida en que el ciudadano se concibe como sujeto vulnerable por las condiciones mínimas de seguridad en las que vive, o porque en muchas ocasiones ha sido objeto de la inseguridad sufriendo un robo, hurto, etcétera. Muchas veces, este tipo de violencia no ha sido denunciado y registrado por las estadísticas policiales, por lo que muchas de estas

situaciones quedan en la "cifra negra", cuestión importante a la hora de explicar el fenómeno de la victimización. Una investigación sobre este concepto develará el grado de desconfianza de la ciudadanía en las instituciones del orden.

Otro de los temas interesantes son los mecanismos de prevención individual, ya sea personal o familiar, ligados a la percepción de la inseguridad o a haber sido víctima de la inseguridad. Éste puede ser abordado para explicar la forma de prevenir situaciones futuras e inmediatas sobre este fenómeno. Es decir, permitirá comprender qué tipo de mecanismos de disuasión se entretejen en la sociedad durante su cotidianidad de "autoprotección", a partir de su desplazamiento o en su vivienda.

La sociología es un campo que no ha llegado a develar con profundidad el tema de los linchamientos e intentos de los mismos. En esa dirección, es conveniente profundizar el estudio, ya que desde la visión moralista se lo conceptualiza como acto de barbarie o desde la anomia como la crisis de autoridad estatal y de sus instituciones. Pero en su compleja acción, se entretejen aspectos importantes ligados a la práctica sociocultural o política de ciudadanos colectivizados con relación a la recreación de una justicia local. Por tanto, el análisis y desarrollo de esta temática nos podrían ayudar a develar el trasfondo de esta acción y su conceptualización indivisible para nuestro medio.

Finalmente, la seguridad privada es otro campo de acción pendiente de la investigación que puede ser abordado desde una visión multidisciplinaria (sociología, teoría política o economía). El análisis de cada uno de estos componentes reflejará una cuestión interesante sobre la privatización o la reconfiguración de la seguridad pública a partir de la intervención de este mecanismo privado de seguridad. Esto, debido a que su uso genera efectos concretos de disgregación del espacio público o privatización del espacio con sus efectos para el análisis sociológico.

Bibliografía

ARRIAGADA, Irma y Lorena GODOY

1999 *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años 90.* Santiago de Chile: CEPAL.

ARTEAGA BOTELLO, Nelson

2003 "Estrategias del populismo punitivo: seguridad privada en México". Ponencia presentada en el XXIV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), del 4 al 7 de noviembre. Arequipa-Perú

BARATA, Alessandro

1997 "Política criminal: entre la política de seguridad y la política social". En: *Delito y seguridad de los habitantes.* México D.F.: Siglo XXI.

BERNALES, Enrique

1999 "Seguridad ciudadana y gobernabilidad en la región Andina". En: *Seguridad ciudadana y derechos humanos.* Comisión Andina de Juristas: Lima.

BOLIVIA. Instituto Nacional de Estadística

2005 *Estadísticas e indicadores socioeconómicos del departamento de La Paz.* La Paz: INE.

BOLIVIA. Leyes, decretos, etc.

1985 Ley Orgánica de la Policía.

2003 Ley 2494 del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

BOLIVIA. Ministerio de Gobierno

2005 "Elaboración y formulación de encuesta de victimización y diagnóstico sobre problemas de inseguridad ciudadana en la ciudad de El Alto". La Paz. (Consultoría. Informe inédito).

CARRANZA, Elías (coord)

1997 "Situación del delito y de la seguridad de los habitantes en los países de América Latina". En: *Delito y seguridad de los habitantes.* México: Siglo XXI.

2004 "Políticas públicas en materia de seguridad de los habitantes ante el delito en América Latina". En: *Seguridad ciudadana y orden público en América Latina.* Caracas: Nueva Sociedad. N° 191.

CARRIÓN, Fernando

2005 "La inseguridad ciudadana en la comunidad andina". En: *La descentralización en América Latina. Logros y desafíos.* Bolivia: CEBEM.

COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS

1999 *Seguridad ciudadana: cambios necesarios.* Lima: Siklos S.R.L.

1999 *Seguridad ciudadana y derechos humanos.* Lima: CAJ.

DAMMERT, Lucía

2005 "Participación comunitaria en prevención del delito en América Latina ¿De qué participación hablamos?". José Blanes y Edgar Pabón (comp.). En: La *Descentralización en América Latina: Logros y desafíos.* Bolivia: CEBEM. pp. 127-171.

DE LA PUENTE, Patricio y Emilio JOSÉ

2000 "Seguridad ciudadana y prevención del delito. Un análisis crítico de los modelos y estrategias contra la criminalidad". En: *Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios.* N° 1. Santiago.

ENCUESTA PARA EL DESARROLLO HUMANO

2006 *Policía Nacional y Seguridad Ciudadana*. La Paz: PNUD Bolivia.

FERNÁNDEZ, Marcelo

2004 *La ley del Ayllu: jach'a y jiska justicia.* La Paz: PIEB.

FAROPA, Juan
1999 Administración de justicia e inseguridad ciudadana. En: *Seguridad ciudadana y Derechos humanos*, Lima: CAJ.

GABALDON, Luis Gerardo
2004 "Seguridad ciudadana y control del delito en América Latina". En: *Revista Análisis y Propuestas.* Caracas: Nueva Sociedad.

INDABURO QUINTANA, Rafael
2003 *Evaluación de la ciudad de El Alto*. El Alto: USAID.

KLIKSBERG, Bernardo
2002 "El crecimiento de la criminalidad en América Latina: un tema urgente". En: *DHIAL, Desarrollo Humano e Institucional en América Latina*. Nº 29.

MANSILLA, H.C.F
2003 *La Policía boliviana; entre los códigos informales y los intentos de modernización.* La Paz: Plural.

MOLINA VIAÑA, Oscar
2001 *Seguridad ciudadana: consejos prácticos.* La Paz: Creativa.

MOLLERICONA, Juan Yhonny
2005 Las empresas privadas de seguridad y su vinculación en la reconfiguración de la seguridad pública en los años 2002-2003. Tesis para optar al título de Licenciatura en Sociología en la UMSA. La Paz.

NUÑEZ PEDRAZA, Manuel
1997 "Policía y su papel en la prevención del delito". *En delito y seguridad de los habitantes*. México: Siglo XXI.

PÉREZ, María Inés
2003 *Derechos humanos y ciudadanos en El Alto.* La Paz: Defensor del Pueblo.

QUINTANA, Juan Ramón
2003 "El mito de la coerción legítima: estado del arte sobre la Policía". En: *Tinkazos N° 14*. La Paz: Fundación PIEB.
2005 *Policía y democracia en Bolivia; una política institucional pendiente.* La Paz: Fundación PIEB.

ROCABADO Mary y Rolando CABALLERO
2005 *Delincuencia y seguridad ciudadana en Bolivia.* La Paz: Fondo Editorial de los Diputados.

ROMERO SALAZAR, Alexis
2002 "Informalización y privatización del control social: respuestas al miedo a la violencia delictiva". En *Violencias, América Latina.* "Sociologías N° 8". Porto Alegre: UFRGS.

ROSALES, Elsie
2000 "Sistema penal y relegitimación procesal". En: *Violencia, sociedad y justicia en América Latina.* Buenos Aires: CLACSO.

SÁNCHEZ MANZANO, Juan Jesús
2001 *Seguridad privada.* Madrid: Dilex srl.

SANDOVAL, Godofredo, Thomas GREAVES y Xavier ALBÓ
1987 "Nuevos Lazos con el Campo". En: *Chuquiyawu: la cara aymara de La Paz.* Cuaderno de investigación. N° 29. La Paz: CIPCA.

SANDOVAL, Godofredo y Fernanda SOSTRES
1989 *La ciudad prometida.* La Paz: Sistema ILDIS.

TORRENTE, Diego
2001 *Desviación y delito.* Madrid: Alianza.

WACQUANT, Loic
2000 *Las cárceles de la miseria.* Buenos Aires: Manantial editorial.

WEBER, Max
1980 *Economía y sociedad.* México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Material hemerográfico

El Alteño (Sección Seguridad)
La Razón (Sección Seguridad)

Anexos

ANEXO UNO

Intentos de linchamiento en la ciudad de El Alto

Fuente	Lugar	Descripción
25-01-05 Seguridad, p. 6	Zona 16 de Julio	Vecinos intentaron linchar a dos ladrones de 23 y 28 años, tras ser sorprendidos robando en un domicilio. Los antisociales fueron rescatados por la Policía del Distrito 5 y el Ministerio Público después de una hora de ser atrapados, golpeados y maniatados.
3-03-05 Seguridad, p. 6	Villa Oriental en Río Seco	Los vecinos estuvieron a punto de linchar a un joven de 25 años por robar un chancho, mientras su cómplice se dio a la fuga. Un zapatero del lugar los pilló y dio la voz de alerta. El antisocial recibió una tremenda pateadura y fue atado a un poste de luz.
15-03-05 Seguridad, p. 6	Villa Adela Distrito 8	Dos jóvenes de 18 años de edad se salvaron de ser linchados por los vecinos por robarle la bicicleta a un niño. Este hecho fue informado por el Jefe de la División de Propiedades de la PTJ Alteña Tcnl. Jorge Ayala. Los antisociales recibieron una paliza, fueron amarrados a un poste de alumbrado público y, posteriormente, los vecinos pidieron la presencia de Radio Patrulla 110 y la Fiscalía.
21-04-05 Seguridad, p. 5	Barrio Huayna Potosí Distrito 5	José Luis Suárez estuvo a punto de ser linchado por una turba enardecida por haber robado una garrafa; fue salvado por la PTJ alteña, cuya presencia fue solicitada por la Patrulla de Auxilio al Ciudadano PAC. El antisocial fue encontrado con el rostro ensangrentado, semidesnudo y atado a un poste donde recibió una tremenda golpiza con chicotazos y palazos. Los vecinos también agredieron a los efectivos policiales de la PTJ.
22-04-05 Seguridad, p. 5	Villa Mercedes	Edén Rodríguez casi fue quemado en la plaza por vecinos tras ser sorprendido intentando robar en una casa. Fue rescatado por la PTJ alteña después de devolver los objetos sustraídos.
28-04-05 Seguridad, p. 5	Villa Alemania Distrito 3	Vecinos del barrio intentaron linchar a dos jóvenes por haber agredido a un efectivo del Batallón de Seguridad Física y Privada a quien le robaron la bicicleta. Los antisociales fueron salvados por Radio Patrulla 110 y efectivos del PAC quienes fueron agredidos por los vecinos.
4-07-05 País-Ciudad, p. 3	Villa Ingenio Distrito 5	Vecinos casi linchan a tres jóvenes por haberlos sorprendido robando en una tienda. Los antisociales fueron llevados a la plaza central de la zona donde fueron golpeados de manera salvaje. Radio Patrullas 110, un fiscal y la PTJ alteña los rescataron. Los efectivos también fueron agredidos por los vecinos.

Fuente	Lugar	Descripción
6-07-05 Seguridad, p. 5	Villa Pacajes Caluyo	Un joven de 25 años casi fue linchado por los vecinos porque lo sorprendieron robando parte de un vehículo. El antisocial fue rescatado por la Policía del Distrito 3.
7-07-05 Seguridad, p. 5	Zona San Juan 24 de Junio	Vecinos de la zona intentaron linchar a tres jóvenes que fueron sorprendidos en un domicilio del que desaparecieron $us100 y Bs.400. Los antisociales fueron golpeados por los vecinos y rescatados por la PTJ alteña.
10-07-05 Seguridad, p. 2	Zona Murillo	Dos hombres y dos mujeres fueron sorprendidos por vecinos de la zona vigilando domicilios para robarlos. Los sospechosos fueron castigados por los vecinos.
10-07-05 Seguridad, p. 2	Villa Victoria	Vecinos intentaron linchar a un hombre de 31 años; lo golpearon por asaltar y robar Bs. 600 y otros objetos de valor a un joven.
21-04-05 Seguridad, p. 5	Zona Tilata 3	Los vecinos intentaron linchar a un joven de 25 años por tratar de robar a una anciana. El antisocial fue atado de pies y manos, llevado a la plaza principal de la zona y atado al poste de luz donde fue golpeado ferozmente. Posteriormente, el supuesto ladrón fue rescatado por la PTJ alteña.
15-07-05 Seguridad, p. 4	Zona 12 de octubre Distrito 1	Un hombre de 42 años fue castigado cruelmente por vecinos de la zona quienes pretendieron quemarlo vivo por robar a una niña.
3-09-05 Seguridad, p. 5	Urbanización Las Américas	3 personas casi fueron linchadas por los vecinos porque intentaron robar la puerta metálica de un domicilio. Los antisociales fueron salvados por la PTJ alteña.
21-09-05 Seguridad, p. 5	Zona 16 de Julio	Los vecinos de la zona dieron una brutal golpiza a un joven de 26 años por encontrarlo robando in fraganti en un Punto Cotel. El antisocial manifestó que era una broma para su amigo. Al arribo de la Policía, fue encontrado maniatado a un poste de energía eléctrica con el rostro ensangrentado.
18-10-05 Seguridad, p. 5	Zona Oriental	Los vecinos casi intentan quemar a una persona de sexo masculino acusada de pertenecer a una banda de delincuentes y robar más de un centenar de kilos de charque, palos, picotas, etc. El sindicado fue rescatado por la Policía luego de ser golpeado en la plaza central de la zona.
22-11-05 Seguridad, p. 5	Zona 16 de Julio	Un joven de 18 años casi fue linchado por vecinos por tratar de asesinar a una mujer. Luego de recibir una brutal golpiza, fue rescatado por la PTJ alteña.
25-11-05 Seguridad, p. 5	Villa Tejada Rectangular	Un hombre de 30 años casi fue linchado por vecinos. Fue golpeado y atado de pies y manos antes de que la Policía lo rescate.

Fuente	Lugar	Descripción
30-11-05 Seguridad, p. 4	Villa Ingenio Distrito 5	Los vecinos casi queman a un joven de 20 años por intento de robo en domicilios.
13-01-06 Crónica Roja p. 3	Zona 2 de Abril Distrito 3	Vecinos intentaron linchar un sujeto de sexo masculino después de encontrarlo y buscarlo intensamente por la zona luego de ser encontrado in fraganti robando en un domicilio. El antisocial fue llevado de los cabellos a la plaza principal de la zona donde recibió tremenda golpiza que lo dejó totalmente ensangrentado. Los mismos vecinos lo llevaron a dependencias de la PTJ alteña.
25-01-06 Seguridad, p. 4	Villa Tejada Triangular Distrito 1	Un sujeto de sexo masculino estuvo a punto de ser linchado por los vecinos por intentar robar en un domicilio. El antisocial recibió tremenda golpiza. Posteriormente fue rescatado por efectivos policiales.
3-02-06 Seguridad, p. 6	Zona Ciudad Satélite Distrito 1	Un joven se salvó de ser linchado por los vecinos tras ser encontrado intentando robar en un domicilio. Fue llevado a la sede social del Plan 405 donde recibió un duro escarmiento. Los mismos vecinos llamaron y denunciaron el hecho al Distrito Policial 3 y la Fiscalía de Distrito.
17-02-06 Seguridad, p. 5	Zona Senkata Distrito 4	Un sujeto de 30 años de edad fue sorprendido por vecinos de la zona robando marcos de puertas y ventanas de un domicilio. El antisocial fue golpeado y apedreado. Más tarde, efectivos de la FELCC lo encontraron ensangrentado y atado a un poste.
5-04-06 Seguridad, p. 5	Urbanización Jardín Distrito 3	Vecinos de la zona intentaron linchar a un hombre de 30 años de edad tras encontrarlo in fraganti robando en un domicilio. El antisocial fue retenido tres horas en la plaza principal donde recibió una gran golpiza. Autoridades policiales lo rescataron luego de encontrarlo atado de pies y manos y exponiendo un letrero que decía: "soy ladrón". El ladrón era vecino de la zona y había robado anteriormente en un par de casas. Finalmente, los vecinos enfurecidos derrumbaron la pared de adobe del domicilio del supuesto ladrón.
23-05-06 Seguridad, p. 5	Barrio Lindo Distrito 2	Vecinos de la zona intentaron linchar a tres adolescentes por robar equipos de baño (inodoros) y 11 fluorescentes de la sede cultural de la zona. Los vecinos los pescaron y los llevaron a la plaza principal del barrio donde los chicotearon. Los antisociales fueron rescatados por la Policía antimotines.
2-06-06 Seguridad, p. 5	Río Seco Distrito 5	Vecinos de la zona intentaron linchar a un hombre por intentar robar en una casa. Los vecinos lo pescaron in fraganti y le dieron tremenda golpiza. El antisocial fue rescatado por la Policía antimotines.

Fuente: Elaboración propia sobre la base del periódico *El Alteño* entre los años 2005 y julio de 2006.

ANEXO DOS

Planes de seguridad ciudadana, 1977-2003

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2002	2003
Plan de Seguridad Ciudadana por la Familia		**Plan Integral de Seguridad y Participación Comunitaria**		**Plan tranquilidad vecinal**	**Programa de vigilancia Participativa**	**Plan de Emergencia de Seguridad Ciudadana**	**Plan integral de Seguridad Ciudadana y el orden público**
Componentes		**Componentes**		**Componentes**	**Componentes**	**Componentes**	**Componentes**
Diagnóstico: - Pandillas - Asaltos - Atracos - Alcohol - Drogas *Planes:* Reforma policial - Policía - Migración - Penitenciaría - Prevención *Estrategias:* Fortalecimiento de la Policía - Participación social - Creación de Escuela de Seguridad Ciudadana - Brigadas escolares - Brigadas vecinales - Creación Gacip - Más recursos (Bs.149 millones) - Más policías y equipos de comunicación armas, vehículos	Relanzamiento del primer plan (Plan de Seguridad Ciudadana por la Familia)	*Bases legales:* (proyectos) - Ley de Seguridad Ciudadana - Código de Tránsito - Tenencia de explosivos y municiones - Expendio de bebidas/ tabaco - Migración - Ejecución Penal - Apoyo Militar	Plan Ciudadela (Militarización de la Seguridad Ciudadana)	*Elementos*: - Efectivos militares 9082 - Efectivos policiales 15339 - Rol más efectivos de las prefecturas y municipios - Cultura de la seguridad en las escuelas - Campañas de comunicación - Participación de la sociedad - *Desplazamiento:* - Fortalecimiento de la Policía - Patrullaje fin de semana sin armas - Aparición del serenazgo - Militarización de la seguridad - Servicio militar en la Policía	*Elementos:* - Contratación de vigilantes barriales - Trabajo eventual financiado por el PLANE (Plan Nacional de Emergencia de Empleos) - Combina empleo/ seguridad *Estrategia:* - Los vigilantes civiles tienen la tarea de proveer apoyo y alerta temprana a la Policía	*Elementos:* Desplazamiento de 9 mil efectivos policiales a nivel nacional *La Paz* ("Plan Relámpago") Inicio: 1/08/2002 Efectivos militares: 600 Efectivos policiales: 1500 Vigilancia participativa: 321 *Cochabamba* Inicio: 06/09/2002 Efectivos militares: 600 Efectivos policiales: 800 Mayor intensidad de vigilancia los fines de semana. *Santa Cruz* ("Plan Cerco") Inicio: 17/08/2002 Efectivos militares: 410 Efectivos policiales: 200 Traslado de 200 efectivos policiales de La Paz para el apoyo de la vigilancia.	Se tiene un documento que contempla cien acciones. Instituciones participantes: - Consejo Nacional de seguridad ciudadana - Consejos departamentales de seguridad ciudadana - Prefecturas, Municipios - Policía Nacional, Fuerzas Armadas y Juntas vecinales *Estrategias:* Se busca obtener: - Dotación de equipos y vehículos - Fortalecer la Administración de Justicia - Fiscalización en la Policía, Fiscalía, los tribunales y el sistema penitenciario - Educación sobre la seguridad *El financiamiento:* - Prefecturas son las que aportarán más dinero, casi el 10% de su presupuesto, que llega a Bs.23,4 millones. - La cooperación internacional con Bs. 6 millones. - Recursos del Presupuesto General de la Nación: se destinarán Bs. 3,6 millones.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de planes de seguridad ciudadana/Ministerio de Gobierno.

Autores

Juan Yhonny Mollericona P.

Licenciado en Sociología de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA). Diplomado en Gestión Estratégica Municipal (UNO, UNESCO y AMDEPAZ) y Metodologías de Investigación Social Urbana (U-PIEB). Ha sido parte del programa Jóvenes con la Participación Popular (JCP) en la Mancomunidad Larecaja de Gobiernos Municipales.

Ninoska Tinini M.

Licenciada en Sociología, con estudios de Diplomado en el Programa de Formación de Líderes auspiciado por la CAF, la UCB y la Fundación IDEA; en Gestión Estratégica Municipal organizado por la UNO, UNESCO y AMDEPAZ; y en Metodologías de la Investigación Social Urbana U-PIEB.

Adriana Paredes C.

Egresada de la carrera de Trabajo Social de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA). Diplomado en Metodologías de Investigación Social Urbana (U-PIEB). Estudiante Auxiliar del Departamento de Trabajo Social de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la Ciudad de El Alto Distrito 1 (2003). Estudiante Auxiliar del Departamento de Trabajo Social de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la Ciudad de La Paz Distrito 1, Cotahuma (2004).